

THÈSE

PRÉSENTÉE

A LA FACULTÉ DE DROIT

DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

POUR OBTENIR

LE GRADE DE DOCTEUR EN DROIT

PAR

Pierre BARTHOLIN

Sujet de la thèse :

ASPECTS ÉCONOMIQUES
DES SANCTIONS PRISES CONTRE L'ITALIE

Soutenue le 12 décembre 1938, à 13 h. 30.

JURY

MM. ROGER PICARD. *Président.*
L. BAUDIN . . } *Suffragants.*
F. PERROUX . }

PARIS
LIBRAIRIE VUIBERT
BOULEVARD SAINT-GERMAIN, 63

1938

**ASPECTS ÉCONOMIQUES
DES SANCTIONS PRISES CONTRE L'ITALIE**



Digitized by the Internet Archive
in 2026

THÈSE

PRÉSENTÉE

A LA FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

POUR OBTENIR

LE GRADE DE DOCTEUR EN DROIT

PAR

Pierre BARTHOLIN

Sujet de la thèse :

ASPECTS ÉCONOMIQUES DES SANCTIONS PRISES CONTRE L'ITALIE

Soutenue le 12 décembre 1938, à 13 h. 30.

JURY

MM. ROGER PICARD. *Président.*
L. BAUDIN . . } *Suffragants.*
F. PERROUX . }

PARIS
LIBRAIRIE VUIBERT
BOULEVARD SAINT-GERMAIN, 63

1938



La Faculté n'entend donner aucune appro-
bation ni improbation aux opinions émises
dans les thèses; ces opinions doivent être
considérées comme propres à leurs auteurs.

INTRODUCTION

Le but des règles posées par le Droit international est une amélioration toujours plus grande des rapports des Etats entre eux et la recherche d'une solution pacifique de leurs conflits. Le Pacte de la Société des Nations et les différents traités conclus dans son esprit à la suite de la guerre sont autant de textes qui affirment cette évolution de la Justice internationale.

Le souvenir de la guerre de 1914, la crainte de voir disparaître une civilisation à laquelle il avait été tant sacrifié, expliquent l'esprit dans lequel ont été prises les mesures destinées à prévoir et à régler de nouveaux différends. Mais parfois les moyens mis en œuvre pour réaliser ces buts se sont avérés nuisibles et se sont exercés à l'encontre des résultats cherchés. L'article XVI du Pacte en offre un exemple typique. Destiné à forcer un Etat qui a recouru à la guerre contrairement aux articles XII, XIII et XV du Pacte à déposer les armes, il s'est révélé dangereux.

De son application imparfaite découlent pour les uns les circonstances actuelles. De sa mise en vigueur résulte pour les autres le nouvel équilibre des forces en Europe.

L'application de l'article XVI à l'Italie présente un aspect économique que l'on peut étudier en dehors de la question juridique. C'est là l'objet de cette thèse.

Les Sanctions ont été préparées par des nations puissantes et ont été appliquées par des Etats dont certains croyaient à leur efficacité. Mais elles ont été affaiblies par le manque de cohésion des Etats membres et l'existence de pays neutres.

Aussi l'Italie a-t-elle pu adapter son Economie aux conditions imposées en modifiant seulement une organisation déjà centralisée. Il en est résulté une évolution du corpo-

ratisme italien, qui s'est effacé de plus en plus devant « un étatisme par force envahissante » (1).

C'est ce que nous voudrions montrer en étudiant successivement dans une première partie les Sanctions et les différentes Puissances et dans une deuxième partie les effets et les conséquences des Sanctions en Italie.

Toutefois, avant d'envisager l'application économique de l'article XVI, il est nécessaire de retracer brièvement ses principaux aspects juridiques, et il faut donner un aperçu de la difficulté *a priori* de sa mise en œuvre. C'est là l'objet du chapitre préliminaire.

Nous tenons enfin, au seuil de cette étude, à exprimer notre respectueuse reconnaissance à M. Rueff, Directeur du Mouvement Général des Fonds, pour la bienveillance avec laquelle il nous a permis de consulter des documents essentiels à notre travail.

Nous voulons également remercier les services du Secrétariat de la Société des Nations de l'amabilité avec laquelle ils ont mis leurs dossiers à notre disposition, ainsi que M. Roger Picard dont les indications nous ont été précieuses.

(1) FR. PERROUX, *Capitalisme et Communauté de travail*.

ASPECTS ÉCONOMIQUES DES SANCTIONS PRISES CONTRE L'ITALIE

CHAPITRE PRÉLIMINAIRE

L'ARTICLE XVI DU PACTE DE LA S. D. N.

L'article XVI du Pacte de la Société des Nations est destiné à forcer un Etat qui a recouru à la guerre à déposer les armes. Il prévoit la possibilité de sanctions énergiques et met en œuvre un système de « boycottage économique » contre l'Etat fautif : il déclare que si un Etat membre de la Société recourt à la guerre contrairement aux engagements qu'il a pris, il est *ipso facto* considéré comme ayant commis un acte de guerre contre tous les membres de la Société. Cette « réaction à aspects divers de la communauté internationale contre un de ses membres » (1) se manifeste par la rupture immédiate de toutes les relations commerciales et financières, l'interdiction des rapports entre ses nationaux et ceux de l'Etat en rupture, la suppression de communications de tout ordre entre lui et les autres Etats. Au cas où ces sanctions seraient inefficaces, un 2^e alinéa du même article prévoit la possibilité de sanctions militaires.

La rigueur des dispositions édictées a été atténuée par l'esprit dans lequel l'article XVI a été élaboré, par la façon dont il a été interprété. Résultat d'un compromis entre les conceptions anglo-saxonnes faisant de l'opinion publique une sanction suffisante, et la conception continentale exigeant une organisation internationale suffisamment puissante pour appliquer les mesures qui auraient été prises, l'article XVI est une procédure destinée à mettre en œuvre

(1) OTTO BRUCK, *Les Sanctions dans le Droit international public*.

une action répressive contre l'agresseur sans faire appel à des procédés de coercition susceptibles d'entraîner la guerre. C'est enfin un moyen nouveau qui n'a été expérimenté pour la première fois qu'en 1935, contre l'Italie.

SECTION I : l'élaboration de l'article XVI : le résultat d'un compromis.

SECTION II : le but poursuivi par l'article XVI : la localisation d'un conflit.

SECTION III : l'absence de précédents dans son application.

SECTION I

Désireux de concilier des théories contraires, les juristes qui ont élaboré l'article XVI ont eu à chaque instant le souci du compromis. Il en résulte une rédaction de l'article dont la forme satisfait chacun, et qui laisse à chacun une grande latitude d'interprétation. La conséquence est une application de la mesure répressive prévue difficile et qui nécessite un laps de temps assez grand.

A) De très nombreux projets avaient été préparés par des juristes ou les hommes d'Etat des divers pays; les principaux avaient été ceux du docteur Erzberger, de Nieppold, du gouvernement français, et enfin le projet Hurst Miller Draft, expression des tendances anglo-américaines. Lors de la rédaction de l'article XVI les différentes thèses en présence s'affrontèrent et chacune prétendit triompher : finalement le Pacte a retenu du projet Philimore l'obligation collective des Etats à participer aux sanctions et l'obligation individuelle que chaque pays a de les appliquer sans que les autres nations en fassent autant. Aux projets américains et anglais l'article XVI emprunte l'éventualité de l'emploi de forces militaires destinées à fortifier l'action des sanctions économiques et financières. Mais l'hostilité contre une intervention mili-

taire des puissances appliquant les règles du Pacte a empêché que les modes de cette action fussent précisés : c'est au Conseil à fixer l'organisation des mesures militaires comme c'est à lui, du reste, de recommander aux différents gouvernements les dispositions à prendre. Comme l'a écrit M. Bruck (1), « l'idée fondamentale qui inspire le Pacte c'est d'éviter les guerres et de remplacer par des moyens pacifiques de règlement les différends internationaux, tels que les sanctions économiques ». Ainsi il était naturel d'écarter toutes les sanctions militaires « pour n'adopter aucune mesure de blocus naval, pour n'envisager jamais la fermeture du Canal de Suez, en un mot pour éviter tout ce qui pourrait conduire à la guerre » (2). Dans ces conditions c'était, dans l'application de l'article XVI, donner satisfaction aux thèses britanniques qui faisaient de l'opinion publique un moyen de pression suffisant. Expression fidèle du « sentiment du droit des peuples », l'opinion publique est un « consensus spontanément formé dans une communauté relatif aux choses qui touchent immédiatement aux intérêts vitaux des masses », dont la force paraissait telle que toute autre mesure était inutile. Or, fait curieux, la communauté de vue qui aurait dû se réaliser en octobre 1935 ne s'est pas faite sur le problème italo-éthiopien. Il y eut toujours deux mouvements d'opinion (fermeture du canal de Suez, devoir des neutres...). L'unanimité, condition nécessaire de la sanction exercée par l'opinion publique, n'est pas apparue dans les pays appliquant l'article XVI, mais bien plutôt en Italie. Et alors il a été nécessaire de préparer la possibilité de sanctions militaires (mémoire britannique du 22 janvier 1936).

B) Les difficultés soulevées par le projet de sanctions militaires ne sont du reste qu'un aspect des conséquences

(1) OTTO BRUCK, *Les Sanctions dans le Droit international public*.

(2) Déclaration de M. P. Laval aux Chambres, le 17 décembre 1935.

de la recherche du compromis dans la rédaction d'un article dont les conditions d'application étaient peu nettes. Tout d'abord, et c'est là un grief important, la procédure qu'il a fallu suivre pour mettre en œuvre les sanctions contre l'Italie a été longue et délicate. En ne considérant que la période postérieure à l'éclatement du conflit italo-éthiopien, le processus des sanctions a été : la nomination du Comité de coordination, les séances de ce comité, la fixation des mesures, la discussion publique, ou secrète mais facilement divulguée des dispositions qu'on allait prendre, le choix de la date d'application de l'article XVI intervenue six semaines après le début des hostilités, l'ajournement des réunions pour permettre une entente entre les délégués relativement à certaines questions (25 novembre, ajournement d'une nouvelle réunion du comité des Sanctions); la publication de l'accord Laval-Hoare le 19 décembre, le mandat donné au comité des 13 d'étudier « l'ensemble de la situation » en s'inspirant du Pacte. Ce fut le 1^{er} janvier 1936 la session du Conseil et du Comité des 18, le renvoi de la question du pétrole à des comités d'experts qui se réunirent en février, une nouvelle session du comité le 2 mars avec un appel aux belligérants pour faire cesser les hostilités, un autre ajournement au 10 mars à cause du coup de force allemand, le transfert des séances du comité de Genève à Londres, puis de Londres à Genève...

Cette confusion se retrouve également dans la manière dont les dispositions devaient être prises par les pays adhérant au Pacte. A la S. D. N., de nombreux comités et sous-comités étudiaient avec le plus grand soin les différentes catégories de sanctions, mais il n'y avait pas dans les Etats d'organismes recevant et centralisant les renseignements et les documents relatifs aux sanctions, comme le faisait par exemple, en France, le comité de « Restriction des approvisionnements et du commerce de l'ennemi », pour les décisions prises par les Alliés pendant la guerre. Ce furent les offices de compensations des Chambres de

Commerce qui connurent des difficultés soulevées par l'application de l'article XVI; les ministères des Finances (Mouvement Général des Fonds), des Affaires étrangères (Accords commerciaux), du Commerce, étaient les intermédiaires entre Genève et la France.

Le principe des Sanctions admis par tous les Etats, leur application reste en définitive au libre choix de chaque gouvernement en raison du principe de l'indépendance étatique en ce qui concerne l'accomplissement des obligations stipulées par l'article XVI. Il en résulte que la mise en vigueur de ces dispositions provient de l'acquiescement individuel des Etats à la constatation d'un fait par le Conseil de la S. D. N.

Le Comité de coordination, qui aurait dû être l'organe de décision international, est devenu une sorte de commission technique à laquelle, par exception, est accordé le « droit de prendre des décisions et de faire certaines recommandations » (communication du 19 octobre). Le pouvoir obligatoire et par suite l'efficacité des sanctions en est d'autant diminué; par ailleurs, depuis la résolution 19 du 4 octobre 1921, l'exécution des prescriptions de l'article XVI n'est plus faite immédiatement et automatiquement par les différents Etats. Le procédé de répression prévu par le pacte de la S. D. N., révisé par le protocole de Genève (en esprit), n'existait en 1935 que sous un aspect formel : aucune disposition spéciale pour le rendre immédiatement efficace n'avait été prise par les Etats, si ce n'est par la France et la Tchécoslovaquie. Au retard que causait la procédure à suivre par chaque Etat pour appliquer le Pacte, s'ajoutait le défaut de rendre individuelles les mesures à prendre. Cette absence d'unanimité et d'unité rendait possible, pour l'Etat subissant les rigueurs des sanctions, le recours individuel contre chacun des pays; c'est ce que fit l'Italie en protestant dans sa note du 11 novembre 1935 auprès des 49 Etats représentés au Comité de coordination.

C'est de cette impossibilité à réaliser un front unique

contre l'Etat qui a violé délibérément le Pacte, que provient, semble-t-il, l'échec de la S. D. N. à faire admettre une certaine « supersouveraineté ». Le pouvoir de décision de la Société ne pouvait s'imposer que si elle avait des moyens d'actions puissants. Or, ils lui avaient été refusés de façon systématique, le but de l'art. XVI étant la répression d'un conflit de façon localisée.

SECTION II

Le but de l'art. XVI : la répression d'un conflit qui doit rester localisé.

L'article XVI du Pacte de la S. D. N. aurait dû être l'expression d'un système de peines édictées contre l'Etat fautif par la communauté des Etats. En fait, il ne prévoit que des mesures de police, et ainsi perd-il sa force juridique. Il établit alors des sanctions qui, par essence, sont politiques, mais dont l'application est purement économique. Le résultat est une modification profonde des mesures de coercition que les Etats prennent contre une autre nation qui n'a pas respecté certaines règles du droit international considérées comme essentielles, puisqu'elles sont destinées à permettre la répression d'une guerre et peut-être même la prévention sans altération des relations internationales.

Le blocus économique, accompagné d'un blocus militaire, assure l'isolement complet du pays contre qui s'exercent ces mesures. Il donne la certitude d'appauvrir le pays bloqué si les forces militaires sont suffisantes et si elles peuvent pendant assez longtemps empêcher le commerce avec l'étranger. Ses inconvénients sont évidemment les risques de guerre et les souffrances de la population civile. Au XIX^e siècle, les blocus ont été assez nombreux; leur succès ne s'explique que par la supériorité écrasante de ceux qui l'exerçaient (blocus de Navarin en 1827 et des ports grecs en 1850). En construisant le système répressif de

l'art. XVI, on a éloigné ou tout au moins transformé ce procédé de coercition, le considérant comme trop dangereux dans ses répercussions. Par ailleurs, on a également modifié le « boycottage » qu'adoptaient certains pays pour en amener un autre plus fort ou moins tenace à composition. Ainsi différentes notions du droit international devaient être modifiées en cas d'application de sanctions.

Les rapports de belligérance qui s'établissaient entre l'Etat bloqué et les Etats faisant le siège n'existent plus. Il n'y a plus rupture des relations diplomatiques de façon automatique. La résolution n° 11 de la 2^e assemblée prévoit seulement la possibilité du « rappel des chefs des missions », et admet la conservation éventuelle des relations consulaires. La neutralité doit disparaître en théorie. Les sanctions impliquent un jugement de valeur de la part des nations qui les appliquent. Il y a un Etat coupable : ravitailler cet Etat c'est alors se refuser à appliquer la loi internationale. L'avantage de ceci est que l'Etat qui a transgressé les règles du Pacte ne peut exiger de certains pays qu'ils remplissent leur devoir de neutres (1). L'abstention de relations devrait être absolue entre l'Etat « sanctionné » et les « neutres ».

Les sanctions économiques deviennent alors un système complexe qui s'inspire du boycottage et du « blocus économique et financier à distance », privant l'Etat coupable des matières premières et des secours financiers nécessaires à la guerre. Le ravitaillement de la population civile du pays sanctionné demeure possible, ce dernier moyen n'étant considéré que comme une « extrême mesure de rigueur à appliquer seulement si les autres mesures disponibles sont clairement insuffisantes » (résolution n° 14 du 4 octobre 1921). Les relations diplomatiques persistent; les relations commerciales et les obligations conventionnelles antérieures subsistent au profit des seuls Etats

(1) Voir à cet égard la protestation suisse contre la disparition de sa neutralité et le discours du roi des Belges du 15 octobre 1936.

appliquant l'art. XVI. Il n'y a pas d'état de guerre entre un Etat et la communauté internationale. L'Etat coupable est dans la situation d'un particulier auquel on a imposé des astreintes d'un montant élevé; il jouit de la liberté, et, au début, paraît ne pas s'apercevoir de la peine qu'on lui a infligée; peu à peu sa situation est atteinte et s'il ne s'exécute pas ce sera la faillite. Du reste cette astreinte peut être assortie de sanctions plus sévères et, en théorie, comme nous l'avons vu, des mesures militaires pouvaient être prises.

Il est bien évident qu'en renonçant au blocus économique et militaire, en supposant une opinion publique internationale assez puissante pour imposer « aux neutres » l'abstention de toute relation commerciale prohibée avec l'Etat coupable, en prévoyant un isolement progressif du « pays sanctionné », l'art. XVI perdait *a priori* beaucoup de son efficacité. En tolérant le ravitaillement partiel de l'Etat en rupture de Pacte, en laissant à des pays non membres de la Société le loisir de fournir des produits interdits, c'était compter sur une durée d'application des sanctions suffisamment longue pour les rendre effectives. C'était aussi ne pouvoir en frapper que certains pays dont la situation économique était particulièrement défavorable.

SECTION III

L'absence de précédents dans l'application des sanctions.

Si l'on pouvait prévenir la guerre ou la réprimer sitôt déclanchée, par un système cohérent de sanctions, si l'on était persuadé de la valeur efficace de ce procédé de pression internationale, si chaque Etat avait une notion suffisamment élevée et impartiale du droit pour appliquer ces mesures immédiatement, chaque fois qu'un conflit menacerait d'éclater, alors, peut-être dans certains cas l'art. XVI serait utile. Mais malheureusement la mise en

œuvre de l'article paraît avoir été commandée par des motifs politiques; pour sa première application elle a été préparée sur l'initiative des puissances qui jadis (de 1920 à 1924) avaient fait effort pour le rendre caduc, contre un pays dont la forme de gouvernement leur était étrangère. L'opinion internationale prétendit attacher à ce qui était décidé à Genève une signification politique, ruinant par là-même la valeur des mesures commandées par la stricte application du Pacte. Par ailleurs, l'absence de précédents dans l'application des sanctions leur enlevait une grande partie de leur force, la jurisprudence ne pouvant résoudre les problèmes soulevés.

Appliqué à l'Italie, pour la première fois, l'art. XVI a soulevé des protestations italiennes d'autant plus violentes. Dans la note du 11 novembre 1935, le gouvernement fasciste faisait remarquer : « le Comité de coordination a donc élaboré les modalités et la portée de nombreuses mesures de caractère économique et financier sans tenir aucun compte du fait que des sanctions d'une telle nature ne furent jamais appliquées dans des conflits précédents... une instance quelconque de règlement pacifique n'ayant même pas été proposée au préalable ».

A la suite de l'intervention anglaise en Méditerranée, de l'assurance de certains gouvernements favorables à l'Italie, l'application de l'art. XVI devient essentiellement politique. Le gouvernement fasciste profita de la rupture du front des puissances sanctionnistes pour empêcher la coordination de leurs efforts, que leurs intérêts particuliers rendaient du reste bien précaires, pour réaliser un système d'alliance économique.

Enfin, l'absence de précédents obligea les gouvernements à choisir, à graduer les mesures individuelles qu'ils prenaient. Or, si la jurisprudence seule est inefficace à déterminer une alliance encore inexistante des forces d'exécution, elle favorise malgré tout l'alliance des forces concertées. Son absence dans le cas étudié explique en partie l'échec des sanctions.

PREMIÈRE PARTIE

LES SANCTIONS ET LES PUISSANCES

L'assemblée de la Société des Nations se réunit à Genève le 10 octobre 1935. Se fondant sur l'art. XVI du Pacte elle émet le vœu que « les membres de la Société, à l'exclusion des parties, constituent un comité composé d'un délégué par Etat membre, assisté d'experts en vue d'étudier et de faciliter la coordination des mesures à prendre et, le cas échéant, d'attirer l'attention du Conseil ou de l'assemblée sur toute situation qui requerrait leur examen ». En vertu de ces dispositions on constitua un Comité de coordination dont une émanation restreinte, le Comité des 18, fut chargé d'étudier les dispositions à prendre. Après la délibération du 19 octobre 1935 on décide que ce comité continuera à siéger pour suivre l'exécution des différentes propositions. Le 6 novembre un comité d'experts est chargé d'examiner la façon dont les différents gouvernements prendront individuellement les mesures prévues à Genève. Des comités et sous-comités d'experts particulièrement compétents sont adjoints à ces organes (Comité financier, Sous-comité juridique, Comité des pétroles assisté de trois sous-comités...).

Des délibérations des uns et des mesures prises par les autres résulta l'élaboration des Sanctions. Des propositions au nombre de cinq forment le point de départ du système répressif de l'art. XVI. La proposition I est adoptée le 11 octobre 1935 : elle interdit l'exportation et le transit à destination de l'Italie des armes, munitions, engins et matériel énumérés dans une liste dressée le 16 octobre par un comité d'experts. Cette proposition est adoptée à peu près par tous les Etats sauf par la Suisse et les Etats-Unis, qui maintiennent en théorie l'embargo indifféremment contre l'Italie et l'Ethiopie. Le 14 octobre la proposition n° II prescrit la rupture des relations financières

entre l'Italie et les puissances signataires du Pacte; le 6 novembre une nouvelle disposition « interdit l'acceptation en paiement d'exportations à destination de l'Italie de tout nouveau dépôt en liras au compte italien de clearing ». La proposition n° III est adoptée par le Comité de coordination le 19 octobre; elle prohibe toute importation de marchandises italiennes. La proposition n° IV du 19 octobre interdit l'exportation vers l'Italie de certaines matières susceptibles de servir à la poursuite de la guerre. Une V^e proposition est relative aux mesures qui pourraient être prises en vue de l'appui mutuel des Etats appliquant l'art. XVI et subissant de ce fait des dommages (1).

A l'exception de l'embargo sur les armes, les sanctions élaborées à Genève sont mises en vigueur exactement six semaines après l'entrée en campagne de l'armée italienne, soit le 18 novembre. Ce délai s'explique par l'obligation de laisser aux divers gouvernements le temps d'édicter les dispositions législatives nécessaires et par la volonté de certains Etats de n'appliquer les sanctions que progressivement. 52 Etats participent à l'embargo sur les armes et aux mesures financières. 50 prohibent les importations de marchandises italiennes et 50 interdisent les exportations vers l'Italie des matières premières choisies par le comité. 46 Etats adoptent de façon plus ou moins explicite la proposition n° V. 4 Etats déclarent expressément ne pouvoir s'associer aux sanctions : ce sont l'Autriche, la Hongrie, l'Albanie et le Paraguay. Le Japon et le Brésil prétendent conserver leur liberté d'action. L'Allemagne et les Etats-Unis affirment leur désir de rester neutres, ce qui ne signifiait pas grand'chose étant donnée l'exclusion de la qualité de neutre de la notion de sanction internationale. Enfin, cet isolement assuré partiellement par un certain nombre d'Etats présentait un caractère fort fragmentaire du fait que de nombreux produits n'entraient pas dans les listes d'embargo (pétrole, charbon, fonte, acier...).

(1) Cf. les différentes propositions en annexe.

A ce manque de cohésion dans l'application de l'art. XVI l'Italie oppose dès le début une grande unité d'action. Le grand Conseil Fasciste à l'avant-veille des sanctions traduit de la façon suivante la volonté du gouvernement : « Le Grand Conseil Fasciste considère la date du 18 novembre comme une date d'ignominie et d'indignité dans l'histoire du monde, dénonce les sanctions qui ne furent jamais appliquées auparavant comme une intention d'étouffer économiquement le peuple italien et comme une tentative vaine de l'humilier pour l'empêcher de réaliser ses idéaux et de défendre ses raisons de vie... Le Grand Conseil Fasciste invite le peuple italien à opposer aux sanctions la plus implacable des résistances en mobilisant à travers les organes du régime toutes les énergies morales et les ressources individuelles de la nation. »

L'obligation où se trouvaient les Etats membres de la S. D. N. d'appliquer les sanctions, donc de subir un préjudice volontaire, s'oppose aux efforts italiens pour limiter les conséquences de l'art. XVI et les utiliser à des fins propres. En étudiant successivement les sanctions financières et les sanctions économiques cette opposition apparaîtrait plus clairement encore.

CHAPITRE I

LES SANCTIONS FINANCIÈRES

La multiplicité et la diversité des relations financières qui existent actuellement entre les Etats rendent difficile et imparfaite toute mesure d'ensemble destinée à « isoler » un pays; aussi, le but poursuivi par le Comité de coordination, en recommandant la rupture des relations avec l'Italie, paraît avoir été, avant tout, de frapper le point faible de l'économie fasciste : sa pénurie de devises. Si, par ailleurs, les sanctions financières eurent une efficacité réelle, cela tient surtout au peu d'importance de l'Italie sur le marché financier mondial et aux mesures prises, dès avant le 18 novembre, par les particuliers détenteurs de créances et d'avoirs sur Rome. Cependant, l'élaboration de la proposition II ayant été faite avec le souci d'empêcher la fraude, et son application rencontrant en Italie des facteurs favorables, cela explique l'importance de ses conséquences.

SECTION I : l'élaboration des sanctions financières.

SECTION II : le résultat des sanctions financières.

SECTION I

Le déficit de la balance commerciale italienne, l'ameusement de l'encaisse métallique de la banque d'émission et sa pénurie de devises, l'inexistence presque complète de placements à l'étranger, en empêchant l'efficacité de contre-sanctions de la part du gouvernement de Rome, favorisaient l'application de la proposition II du Comité de coordination et des mesures prises par les différents gouvernements.

§ I. — Conditions favorables à l'application des sanctions financières.

La campagne éthiopienne a débuté de façon effective au printemps de 1935, mais dès l'été 1934 les préparatifs militaires étaient commencés et les dépenses qu'ils entraînaient déjà importantes. En raison de la situation économique de l'Italie, déjà difficile, cet effort fut extrêmement coûteux et il eut pour résultat d'aggraver un état financier précaire.

a) *La situation financière de l'Italie.*

Les finances italiennes ont toujours nécessité de la part du Ministre qui les gérât une grande habileté et une imagination fertile. Le déficit budgétaire est la règle et seuls les exercices de 1928-1929 et 1929-1930 se sont clos avec un léger excédent. Avec la crise le déséquilibre des finances publiques apparaît à nouveau et s'accroît sans cesse (1). Le budget de 1934-1935 est en déficit de 2.029.000.000 (2), mais il ne comprend qu'une fraction des dépenses de la guerre d'Ethiopie (975 millions de liras), qui est financée à part sous forme d'un budget extraordinaire. Ce déficit permanent qui s'élève pour les sept années antérieures à 1935 à 15 milliards, s'explique par le montant, chaque année plus grand, des dépenses incompressibles que l'accroissement des recettes ne peut combler. Les dépenses d'armement, de matériel, de travaux publics, exigent chaque année une portion plus importante des revenus d'un pays pauvre parvenu à la limite de la charge fiscale. Les essais de politique de déflation esquissés à la fin de 1933 n'avaient permis que de faibles compressions budgétaires : la conversion du 5 %, la réduction du traitement des fonctionnaires et l'abattement de crédits sur les travaux publics avaient diminué les dépenses de 1.200 millions seulement. Le déficit des chemins de fer continuait à être alarmant.

(1) Voir le tableau I en annexe.

(2) Sauf indication, les statistiques citées dans ce chapitre sont exprimées en liras.

Pour l'exercice 1935-1936, qui commence au printemps, l'équilibre du budget n'avait été réalisé sur le papier que par la mise hors budget des dépenses afférentes à l'Afrique orientale et une augmentation des recettes de 2.200.000.000 (surtout impôts indirects et droits de douane) (1).

Une dette publique toujours plus lourde vient encore grever les charges budgétaires. En 1933-1934 la dette publique intérieure est de 102.622.000.000 et en 1934-1935 de 105.710.000.000. Le passif du Trésor croît sans cesse et s'élève à plus de 6 milliards en 1934-1935, dont 4 milliards environ sont imputables à l'expédition éthiopienne (voir le tableau I) (2).

Le taux d'escompte est à 3,5 et le crédit de l'Etat, sans être discuté puisqu'il ne peut pas l'être, est assez difficile. Aussi se voit-il obligé d'augmenter la circulation fiduciaire, qui passe de 13.145.000.000 en 1933-1934 à 15.273.000.000 en 1934-1935.

Le gonflement de la circulation des billets, l'accroissement du montant des exigibilités à vue, qui dépasse le 20 octobre 1935 de 12 % celui de la période correspondante de 1934, l'augmentation des dépenses publiques traduisent une situation des finances de l'Etat difficile que mettent en relief, peu de mois avant l'application des sanctions, la hausse du taux d'escompte et la chute de la Bourse (tableau II).

Or, ce n'était pas par le solde de sa balance commerciale assez régulièrement déficitaire ou par le revenu de ses placements à l'étranger, que l'Italie pouvait accroître ses avoirs en devises ou en or. Depuis 1929 la perte annuelle moyenne de l'encaisse de la Banque Nationale est de 2 milliards et la couverture tombe à 40 % contre

(1) Cf. l'article de M. LELLO GANGENI intitulé « Politique fiscale italienne de 1935-1937 » dans la « R. I. S. S. » de 1937.

(2) La dette italienne est évaluée par la S.D.N. pour 1934 à 91.997 millions pour la dette consolidée et à 10.625 millions pour la dette flottante. (Cette dernière était de 2.510 millions en 1929.)

54,9 % en 1929. A partir de 1935, avec l'augmentation des achats de matières premières, les pertes d'or se précipitent, comme l'indique le tableau suivant :

	Encaisse-or (en millions)	Réserve de devises (en millions)
Fin mars 1935	5.825,5	52,2
Fin juin 1935	5.589,2	295,4
10 septembre 1935.	4.251,4	392,5
20 octobre 1935	3.936,0	379,0

Le 31 juillet 1935 la loi stipulant que la couverture or et devises de la circulation ne pourrait être inférieure à 40 % est suspendue. (Cette couverture est évaluée à 26,5 en octobre 1935.)

Facteur déterminant des exportations d'or et de devises la balance commerciale italienne était de moins en moins favorable. La constante nécessité qu'a l'Italie de rechercher à l'étranger les matières premières nécessaires à son industrie et certains produits qu'exige son ravitaillement civil explique ce déficit, soldé en général par les revenus invisibles de la balance des comptes : ces déficits étaient de 1.500.000.000 de liras en 1933, de 2.500.000.000 en 1934 et de 1.381.000.000 pour les six premiers mois de 1935.

En face de ces soldes passifs, quels étaient les postes favorables de la situation italienne tant à l'intérieur du pays que dans ses rapports financiers avec l'étranger?

1° Jusqu'en 1930 les déficits de la balance commerciale étaient assez facilement compensés par les dépenses des touristes, le rapatriement des économies des émigrants et les frêts payés à la marine marchande. A partir de 1932 ces facteurs d'équilibre ont tendance à disparaître. En 1935 (bien qu'il n'y ait pas de statistiques officielles) seul le poste « dépenses des touristes » est de quelque importance. Voici les chiffres indiquant cette évolution jusqu'en 1932 :

Les dépenses des touristes en Italie passent de 2.418.000.000 en 1929 à 1 milliard en 1932.

Le rapatriement des économies des émigrants passe de 2.350 millions en 1929 à 910 millions en 1932 (1).

Les frêts payés à la marine marchande passent de 1.690.000.000 à 500.000.000 en 1932.

2° Les ressources de l'Etat trahissent la situation tendue de l'économie fasciste malgré une conjoncture économique favorable. En prenant comme période de base l'année 1928-1929 les recettes de 1934-1935 ne représentent plus que 90 % de celles de 1928. Les impôts directs traduisant l'existence de la richesse sont en régression très nette (85 % de leur rendement de 1928). Seuls les impôts nouveaux étaient en hausse importante. Les impôts indirects étaient en baisse, cela du reste tenant en partie à la réduction des droits de douane et de certaines taxes à la circulation. En 1933-1934 ils ne représentent que 79 % de leur montant de 1928-1929. A partir de 1935 on augmente à peu près le taux de tous les impôts.

3° En 1935 l'actif du Trésor n'avait jamais été plus bas avec 7.337.600.000 liras. Au 30 juin par exemple ses disponibilités étaient de 248.900.000 liras contre plus de 2.641.400.00 en 1932 à la période correspondante. (Voir en annexe le tableau II.)

La nécessité d'emprunt était pour l'Etat chose évidente, car on ne pouvait espérer de hausse d'impôts suffisante; mais était-ce possible? La situation de l'économie italienne était assez favorable grâce à l'élan donné à certaines industries par les commandes de l'Etat; les dépôts et les comptes courants créditeurs dans les établissements de crédit et les Caisses d'Epargne restaient stables. (Les dépôts dans les Caisses d'Epargne ordinaires étaient au mois d'août 1935 de l'ordre de 19.164.000.000 contre

(1) A titre d'indication on peut remarquer que les envois des émigrants à la Banque de Naples passent de 307.000.000 liras en 1932 à 258.000.000 en 1933 et à 154.000.000 en 1934.

19.518.000.000 en 1934 et les dépôts des Caisses postales étaient en régression de 301.000.000 seulement.) Mais ce qu'il était difficile de savoir c'était si, sur ces 50 milliards environ d'épargne italienne, il y avait une masse d'argent frais assez grande pour permettre à l'Etat des emprunts massifs à court terme sous forme de bons du Trésor et non plus d'avances auprès de la Casa Depositi (analogue à notre Caisse des Dépôts) et de la Banco di Milano, et à long terme. En fait, il semble que l'étatisation du crédit existant déjà sous la forme administrative des antiparastatali ait drainé une part importante de cette épargne et que l'Etat se soit trouvé gêné pour emprunter. (Exemple de la conversion du 5 %.)

Les mesures prises pour se procurer des devises ou de l'or, pour emprunter par l'intermédiaire de l'I. R. I. en 1934 et pour surveiller les échanges commerciaux, la création d'impôts nouveaux (taxe de 10 %, investissement obligatoire en titres d'Etat de certains avoirs), la conversion du 3,1/2 % en 5 %, traduisaient une situation financière difficile que l'affaiblissement de la lire rendait tangible. (En août 1935 la lire était cotée à Paris à 123, 24 au lieu de 133,34.)

Le budget en déficit, la balance commerciale passive, la balance des comptes équilibrée par des envois d'or et de devises, un début d'inflation fiduciaire, la mobilisation générale de toutes les disponibilités aux mains de l'Etat, tels étaient les facteurs sur lesquels les pays désireux d'appliquer les sanctions financières pouvaient se fonder pour affirmer l'efficacité *a priori* de la deuxième proposition de l'article XVI.

b) *L'Italie pouvait-elle exercer des mesures de rétorsion ?*

Par ailleurs, la situation de l'Italie vis-à-vis de l'étranger était telle que les pays appliquant les sanctions financières n'avaient pas à craindre de graves représailles.

La suspension du service de la dette des titres industriels émis hors de l'Italie ne pouvait, à juste titre, être

considérée comme une mesure de rétorsion bien sévère. Les seuls titres cotés sur des marchés étrangers étaient, par ordre d'importance, ceux de la « Snia Viscosa » au nombre de 1.333.333 à Londres, 125.000 à Amsterdam et un nombre voisin à Paris. La « Pirelli », la « Banque commerciale italienne » et le Crédit italien avaient de 10 à 15.000 titres chacun à Amsterdam. Quant aux emprunts italiens à l'étranger, ils étaient également peu importants. En effet, le décret du 11 septembre 1919 (il avait joué avec une grande efficacité) interdisait aux collectivités et aux particuliers de contracter des emprunts au dehors du royaume sans une autorisation préalable du ministre des finances. Le principal prêt consenti à l'Italie fut celui accordé par la Banque J.-P. Morgan à la fin de 1925, sous forme d'obligations 7 %; il s'élevait au 30 juin 1935 à 1.557.000.000 liras. La stabilisation de la lire du 20 décembre 1927 avait arrêté tous les prêts jusqu'en 1929. De 1929 à 1931 quelques emprunts avaient été consentis par la Hollande, la Suisse ou les Etats-Unis (par des personnalités privées). Ils représentaient pour chacune de ces années respectivement un montant de 6, 11 et 10 millions \$. Plus tard seules les congrégations empruntèrent (pour un montant global de 1.000.000 \$ en 1932 et 1933). Cela s'explique par les taux demandés par les prêteurs (de 6,5 % à 7,5 %). Il est probable du reste que si les accords de Rome avaient réussi, la France aurait investi d'assez fortes sommes en Italie; mais faute de leur réussite ou à cause de leur échec, le solde débiteur mensuel global de l'Italie n'a jamais dépassé 400.000.000 liras.

Enfin, l'Italie, pays pauvre en capitaux, n'avait pas la possibilité de menacer de nombreux débiteurs de suppression de crédits ou d'avances. (Le cas de l'Albanie aurait été à mettre à part si elle avait appliqué les sanctions, ainsi que celui de certains pays de l'Europe centrale.) Le seul pays qui fit remarquer que des représailles italiennes pouvaient s'exercer contre lui fut l'Autriche. Elle avait

contracté d'assez nombreux emprunts depuis 1922 et une part assez importante avait été placée en Italie; entre autres ce pays avait garanti 20 % de l'emprunt de la S. D. N. et 100 % des obligations résultant pour l'Autriche des accords sur la Süd-Bahn (1).

§ II. — Les mesures prises par les puissances.

Le 18 novembre des sanctions financières ont été appliquées à l'Italie. Très vite elles se sont révélées efficaces parce que leurs dispositions prévoyaient un isolement financier de l'Italie assez complet et que les mesures prises par les différents Etats avaient été préparées avec soin.

a) *Les dispositions prévues par l'article XVI.*

En vertu des propositions II d'octobre 1935 et IIa de novembre, inspirées des projets du Comité des treize chargé d'élaborer des mesures destinées à rendre le Pacte de la S. D. N. plus efficace, il s'agissait de suspendre tous rapports avec l'Italie sans aggraver par trop l'insécurité des relations internationales. Cela explique, d'une part, que certaines mesures n'aient pas été prises, que certaines personnes n'aient pas été soumises à ces mesures. Le blocage des avoirs italiens publics ou privés n'a pas été effectué, non plus que l'interruption du service d'intérêts et d'amortissement des créances de l'Italie sur l'étranger (2); d'autre part, si l'interdiction de consentir des emprunts, crédits ou avances à des gouvernements étrangers s'étend aux agents de ces gouvernements et à leurs ressortissants, elle n'en demeure pas moins limitée strictement à ceux-ci, laissant « la porte ouverte » aux intermédiaires qui ne sont pas des agents aux yeux de la loi, mais

(1) Cf. l'intervention du représentant autrichien M. Schuller lors de l'examen du rapport du Comité des dix-huit dans le J. O. 145, p. 17.

(2) Voir le J. O. 150, p. 5 et suivantes et les différentes propositions du Comité de coordination annexées à la fin du volume.

qui peuvent disposer des fonds au profit des personnes du pays que l'on veut priver de relations financières. Les dispositions prises par le Pacte peuvent être classées en deux groupes suivant la facilité avec laquelle elles pouvaient être appliquées.

Pouvaient être interdites toutes ouvertures d'un crédit par l'un des participants à l'autre Etat, toute autorisation d'émission publique par l'Etat visé dans un des Etats participants ou par une personne physique ou morale de l'Etat visé ou servant d'intermédiaire.

Dans un autre groupe rentraient les mesures destinées à empêcher les prêts bancaires de tous ordres sous forme: d'ouverture de crédit en banque à l'Etat visé, d'ouverture de crédit en banque n'ayant pas un caractère commercial à une personne physique ou morale ressortissante de l'Etat visé, directement ou par l'entremise d'un intermédiaire, d'ouverture d'un crédit analogue au précédent, mais empruntant l'apparence d'un crédit commercial.

A part, pouvait être rangée la suppression de toute ouverture de crédit commercial normal. Cette dernière disposition équivalent à l'arrêt de tout commerce entre l'Italie et les Etats participants.

La proposition II et plus tard la proposition IIa furent appliquées dans les Etats membres de la Société suivant une procédure variable : ordre du Conseil du Roi en Angleterre, décret ou extension d'ordonnance d'application d'une loi existante en Tchécoslovaquie et en France. La précision plus ou moins grande de l'énoncé des interdictions traduit le désir qu'avaient certains pays de ne pas rompre toutes relations financières avec l'Italie en se substituant au besoin à des gouvernements désireux d'appliquer à fond les sanctions financières.

*b) Application des propositions II et IIa en Angleterre
et en France.*

1° En Angleterre.

Les dispositions prises visent d'une part à déterminer les organes et les personnes à qui ne peuvent être accor-

dées d'avances ou de crédits, d'autre part, à fixer les opérations interdites;

Les prohibitions prévues par l'ordre en Conseil du Roi du 25 octobre s'appliquent : 1° au gouvernement de tout territoire italien; 2° à toute personne qui n'est pas une Société constituée, de quelque nationalité qu'elle soit, résidant sur le territoire italien; 3° à toute personne, quelle que soit sa nationalité, qui est une Société constituée conformément à la loi de tout territoire italien. Par conséquent, ne sont pas visés les ressortissants italiens au dehors du territoire italien, les succursales en territoires italiens de Sociétés constituées à l'étranger, mais sont incluses dans la prohibition les succursales des Sociétés italiennes et les ressortissants autres qu'Italiens résidant en Italie.

Les opérations sont : 1° les prêts, avances et garanties à des Italiens; 2° les acceptations ou endossements de toutes lettres de change tirées par un Italien ou en faveur d'un Italien; 3° l'achat à un détenteur italien de toute lettre de change autre qu'un effet payable à vue; 4° l'émission ou la souscription d'actions d'une Société italienne.

En ce qui concerne les contrats passés avec des Italiens, la mesure citée dispose que « toute fraction non utilisée d'une avance confirmée ou d'un crédit de dépassement sera annulée, mais dans la mesure où ces crédits ont été utilisés à la date à laquelle l'article entrera en vigueur; le remboursement ne devra pas nécessairement être réclamé avant l'expiration de la période pour laquelle ce crédit était accordé. En cas de crédit d'acceptation, les lettres de change acceptées avant cette date ne devront pas nécessairement être réclamées avant l'expiration de la période pour laquelle ce crédit était accordé. » En cas de crédit d'acceptation, les lettres de change acceptées avant cette date ne devaient pas être nécessairement présentées aux accepteurs avant l'échéance, mais elles ne pouvaient être renouvelées à l'échéance.

Ces dispositions qui, en Angleterre, sont entrées en

vigueur le 29 octobre, quoique fort complètes et plus explicites que celles du décret français du 28 octobre, laissent libres ou possibles certaines opérations.

Si l'on se reporte à la réglementation du marché de Londres pendant la guerre, on s'aperçoit qu'il n'y a pas eu de rupture financière analogue en 1935. Cependant, les banques avaient depuis longtemps suspendu leurs crédits commerciaux à l'Italie et empêché de cette façon les achats italiens en Grande-Bretagne. Il y avait en général sur la place de Londres pour 4 millions £ d'effets italiens, dont une portion importante correspondait à des opérations effectuées en Angleterre. Or, au printemps 1935 le montant de ces effets diminua au point de devenir nul dès avant le mois d'octobre.

Il est certain que l'organisation de la banque anglaise fortement hiérarchisée, l'excellente documentation du marché de Londres et la sagesse de ses hommes d'affaires avaient, avant la lettre, fait appliquer les mesures prévues par l'Ordre du Roi du 25 octobre.

2° En France, le décret du 28 octobre présente un caractère très général dans ses termes et prête à des interprétations assez différentes qui ont été en quelque sorte délimitées par une lettre du Ministre des Finances adressée au président du Syndicat des banquiers le 8 novembre. (Naturellement ce sont les juridictions compétentes à qui il appartient d'interpréter ce décret à l'occasion de tous les cas particuliers qui pourraient être évoqués devant elles.)

Ce décret, comme l'indique l'exposé des motifs, a une portée territoriale limitée et ne s'applique pas aux Italiens « personnes physiques résidant à l'étranger ni aux succursales étrangères de Sociétés italiennes qui doivent être considérées comme non italiens pour l'application du décret », à la condition que les crédits qui pourraient être mis à leur disposition soient utilisés directement pour leur usage et ne puissent profiter indirectement aux autorités italiennes ou à des personnes physiques ou morales

établies en Italie. Quant aux opérations prohibées visées par les paragraphes 1 et 2 de l'art. I, mais elles n'ont pas un sens restrictif et visent notamment « l'escompte de toute traite remise par un Italien ou tirée sur un Italien (au sens à donner à ce terme d'après ce qui précède) ou de tout billet souscrit au bénéfice d'un Italien, l'ouverture ou la réalisation de crédits d'acceptation au profit d'un Italien... » Tout contrat conclu avec une personne physique italienne ou une personne morale établie en Italie est suspendu s'il comporte le bénéfice d'un crédit quelconque (1). Enfin, les livraisons qui résultent d'un contrat comportant des délais de règlement sont également suspendues, sauf moyennant paiement des marchandises au comptant.

Par contre, reste autorisée l'exécution de certains contrats non renouvelés, conclus avant la date d'application des sanctions financières. Restent possibles entre autres « les crédits documentaires confirmés ouverts avant la dite date au bénéfice d'un non Italien et d'une façon générale toutes les opérations qui ne comportent pas de facilités de crédits au bénéfice d'Italiens (remise de fonds, règlement de créances échues, achat ou vente dans les conditions régulières du marché de valeurs mobilières, ouverture d'un crédit documentaire dans le cas où la banque détient les fonds bloqués correspondants. »

Ces mesures françaises, à la différence de ce qui s'est passé en Angleterre, n'ont pas été appliquées dès le début et de nombreux crédits d'origine commerciale ont été consentis à des Italiens (au 7 février 1936 il y avait plus de 396.000.000 de créances françaises commerciales sur l'Italie et plus de 80 millions de créances non commerciales).

Les mesures prises par la Tchécoslovaquie sont fort complètes du fait, semble-t-il, que c'est la simple adaptation de la loi du 29 février 1924 portant protection de la

(1) Voir en annexe le décret du 28 octobre 1935.

monnaie et de la circulation des instruments légaux de paiement, qu'a prévu le décret du 18 octobre. La règle qui préside aux transactions sur les instruments de paiement étrangers est l'existence obligatoire d'une banque comme partie contractante avec contrôle d'un office bancaire agissant à titre de banque d'émission. L'octroi de crédits à des établissements, firmes ou particuliers à l'étranger, en couronnes ou monnaies étrangères, n'est libre que jusqu'à un montant déterminé, au delà duquel l'autorisation de l'Office ou du Ministre devenait nécessaire. Enfin, les exploitations de Sociétés ou firmes étrangères en Tchécoslovaquie (et qui ne sont pas assimilables à des personnes civiles indépendantes) sont assimilées à des étrangers en ce qui concerne les crédits. Par ailleurs, toute une série de mesures prévoyaient les modes de règlements des opérations commerciales; ce qui fait que l'application de la proposition II a été faite par ce pays avec une rigueur plus grande peut-être que ne l'exigeaient les textes.

Priver l'Italie de devises et de moyens de paiement était, on l'a vu, le but poursuivi par la proposition II. Une proposition III interdisait les exportations italiennes à l'étranger; c'était dans ce cas empêcher l'Italie de solder en marchandises le passif des clearings qu'elle avait avec de nombreux Etats (c'est ce que fait remarquer le représentant de la Roumanie au sous-comité des mesures économiques). Mais c'était aussi empêcher des fraudes, car il est bien évident que l'Italie n'aurait exporté ses marchandises que moyennant une contre-valeur qui lui était particulièrement nécessaire. Il fallait donc trouver une solution satisfaisante. Après de nombreuses discussions et une laborieuse mise au point le Comité des 18 et par suite le Comité de coordination adoptent la Proposition IIa du 6 novembre 1935.

Cette résolution prévoit la suspension des clearings avec l'Italie au plus tard pour le 18 novembre. Les Etats bloquent les prix des marchandises italiennes restant à

importer et à payer avant l'application effective des sanctions. Avec les ressources ainsi accumulées ils cherchent à payer par compensation les créances commerciales exigibles à l'égard de l'Italie. En France le décret du 7 novembre 1935 prévoit l'application de ces principes à partir du 9.

A partir de cette date tous les paiements afférents à des importations italiennes se font à l'Office de Compensation de la Chambre de Commerce de Paris. Il n'y a pas de clearing. Les exportateurs français doivent s'assurer avant la livraison des marchandises un paiement en France et en francs.

Institué d'office par la France et la Grande-Bretagne, par contrat par la Belgique, ce système permit le recensement des créances commerciales de l'Italie. On s'aperçut que ce pays avait bénéficié, indirectement, d'avances et qu'il avait partiellement rompu un isolement financier dont les effets, malgré les difficultés soulevées, furent très importants.

SECTION II

Le résultat des sanctions financières.

Il est difficile de juger de la valeur efficace des sanctions financières en général d'après l'application qui en a été faite en 1935. Des facteurs éminemment favorables à une action rapide des dispositions prises en vertu de la proposition II existaient en Italie; c'était la pauvreté en devises, le peu d'importance des emprunts contractés à l'étranger ou accordés par l'étranger; mais les raisons d'insuccès étaient aussi nombreuses : position débitrice de l'Italie dans les clearings, avances commerciales consenties par certains pays, brève durée de l'isolement financier. Il est probable que toutes différentes auraient été les conséquences de telles mesures sur tout autre pays. Dans l'exemple précis qui fait l'objet de cette étude, les effets des

sanctions au dehors de l'Italie furent assez peu importants (du fait de la situation de la majorité des pays créanciers de l'Italie) si ce n'est pour les Etats bénéficiant d'un poste actif dans leur clearing avec l'Italie, dont ils ne pouvaient obtenir le solde, même en marchandises. En Italie le manque de devises et l'absence de crédits commerciaux eurent pour conséquence de modifier son ravitaillement, d'affaiblir son marché financier et monétaire, mais moins gravement qu'on ne pouvait le croire à cause peut-être des difficultés soulevées par l'application des sanctions.

**§ I. — Les difficultés soulevées par l'application
des sanctions.**

Quelque peu importantes qu'aient pu être les relations financières de l'Italie avec l'étranger, il n'en demeure pas moins qu'elle commerçait avec l'extérieur, que des industriels, des banques, des particuliers étrangers exerçaient leur activité en Italie, que des usines et des sociétés italiennes étaient nombreuses dans certains Etats, que toute une partie de la population s'était expatriée et gardait des rapports économiques avec la mère patrie. La multiplicité de ces rapports, dont on voulait conserver la continuité de certains, avait obligé les rédacteurs des différents projets de sanctions financières à une énumération des mesures des plus précises. Mais il était évident que ce n'était que lentement que toutes les difficultés soulevées par l'application des propositions II et IIa auraient été résolues; or, leur durée fut des plus limitées. Les difficultés soulevées ont tenu d'une part aux essais de recours contre l'Etat, exercés par les nationaux lésés par l'application de l'article XVI, d'autre part aux personnes et aux opérations soumises aux dispositions du Pacte.

a) Des commerçants et des industriels subirent des pertes du fait de la fermeture des marchés italiens; les dommages furent inégalement répartis sur ceux qui les subissaient, et partant il semblait possible de se fonder

sur la loi du 17 avril 1919 (1) pour réclamer la réparation des dommages subis. Les créances bloquées au profit de la France s'élevaient, au 7 février 1936, à la somme de 396.500.155 fr. au titre commercial et à 80.863.289 fr. au titre non commercial. Le but de « l'Union des sinistrés des sanctions » était de remettre « aux ayants-droit un titre ou un certificat portant la garantie de l'Etat et permettant aux intéressés de mobiliser leur droit de créance, l'Etat étant substitué à eux pour le recouvrement des dites créances lors du déblocage ». Les Chambres de Commerce avec certaines Régions Economiques de leur côté réclamaient des mesures analogues. Une proposition de loi due à M. Dommange fut déposée à la Chambre mais ne fut point votée, car il est probable que les dépenses mises à la charge du gouvernement auraient été très élevées et d'autre part il aurait été très difficile d'évaluer ces dommages, notamment tous ceux relatifs « à la suppression temporaire ou définitive de tout ou partie du chiffre d'affaires et des bénéfices commerciaux de l'entreprise ». Le gouvernement français se trouva ainsi obligé de lutter contre cette demande et par cela même ne put compter pleinement sur la probité des exportateurs des matières premières prohibées par l'embargo. Souvent, du reste, le Mouvement Général des Fonds, qui avait été chargé de la mise en œuvre des sanctions, eut à réaliser un difficile équilibre entre les obligations imposées par le Pacte et un juste souci d'équité à l'égard des commerçants ou de certains nationaux ayant des relations financières avec l'Italie.

b) Un blocus financier, l'expérience le prouve, est long et difficile. Il s'édifie constamment de nouvelles mesures pour déjouer la fraude, pour empêcher des fuites, pour corriger une erreur de rédaction (Cf. le nombre de projets qui ont précédé l'élaboration définitive du décret du

(1) La République française proclame l'égalité et la solidarité de tous les Français devant les charges de la guerre. Cf. le rapport général du Comité de l'Union de Défense des sinistrés des sanctions.

28 octobre.) La brièveté des sanctions explique que les difficultés qui s'élevaient tant au sujet des personnes faisant l'objet des dispositions que des opérations soumises à leur application aient été fréquentes.

De nombreux Italiens vivaient hors de leur patrie, beaucoup envoyaient chez eux une partie de leurs ressources et procuraient ainsi des devises à l'Italie. Des pays à faible densité de population, pour attirer des émigrants, leur avaient accordé, parfois même par un article de la Constitution, une égalité complète avec leurs nationaux. En Argentine, par exemple, vivaient un million d'Italiens qui pouvaient recourir à la Cour suprême de Justice lorsqu'ils étaient privés d'une des garanties constitutionnelles. (C'était le cas si le gouvernement avait pris des mesures empêchant spécialement les Italiens de continuer leurs relations financières avec leur patrie.) Il fallut par conséquent une intervention des Chambres pour appliquer les dispositions de Genève. Pour des raisons diverses, des Etats, au nombre de dix, pour la plupart extra-européens, durent recourir à une procédure semblable, beaucoup plus longue et parfois moins souple que la procédure décrétale.

En général, il n'y eut pas de grandes difficultés pour déterminer quelles étaient les personnes physiques soumises aux sanctions, sauf lorsqu'il s'agissait d'un national italien à l'étranger exerçant une « activité complexe ». Si cet Italien avait un dépôt ou un compte courant dans une succursale de banque italienne à l'étranger, il devait prouver qu'il n'effectuait pas de retraits dans le but de traiter des opérations prohibées par les mesures en vigueur. Au contraire, quand il fallut appliquer les prohibitions aux personnes morales, d'assez grosses difficultés furent soulevées.

A cet égard, toute une série de questions délicates furent posées par l'existence de compagnies d'assurances étrangères en Italie. Il y avait entre autres des compagnies françaises qui avaient en Italie du Nord des filiales impor-

tantes. Pouvaient-elles continuer d'effectuer toutes les opérations relatives à leur gestion ou bien leurs envois de fonds étaient-ils interdits et, dans ce cas, comment pouvait-on constituer les réserves mathématiques et techniques? Comment fallait-il agir pour les assurances des marchandises prohibées, les assurances des navires transportant ces marchandises ou des navires battant pavillon italien? Un intérêt national voulait que l'on continuât ces opérations, d'autant que l'Etat italien n'avait que trop tendance à exercer son monopole dans ce domaine et qu'il avait déjà obligé les compagnies à investir en fonds d'Etat italien 35 % de leur portefeuille, à affecter à la couverture des sinistres restant à régler une somme égale à leur montant, constituée également en fonds d'Etat, cela sous peine de liquidation immédiate.

c) En Angleterre, les personnes morales soumises aux sanctions financières étaient les sociétés enregistrées en Italie. Or, de nombreuses sociétés enregistrées dans des pays tiers dont beaucoup non-sanctionnistes, avaient des succursales en Grande-Bretagne dont la situation était fonction de la mesure dans laquelle elles participaient à des opérations interdites. Une « ventilation » des opérations était nécessaire : Par exemple le siège social d'une banque étrangère pouvait confirmer à un bénéficiaire italien des effets tirés sur un crédit payable dans ses bureaux de Londres, mais la succursale de Londres ne pouvait confirmer un tel crédit à un bénéficiaire italien. L'interdiction d'accorder un crédit à un Italien achetant ou vendant des marchandises dans un tiers pays obligea les banquiers à suspendre la confirmation des crédits à des Italiens, sauf contre dépôt en espèces préalablement à toute opération de vente.

En France, le décret du 28 octobre ne s'applique pas, comme on l'a vu, aux Italiens personnes physiques résidant à l'étranger, ni aux succursales étrangères de Sociétés italiennes, sous réserve que les fonds ou les crédits qui pourraient être mis à leur disposition soient utilisés pour

leurs besoin propres. Mais, et c'est en ceci que la preuve était difficile à administrer, les intéressés devaient justifier à tous moments « par la production de leurs livres ou de tous autres documents qu'ils se sont conformés strictement aux conditions du décret et que leurs opérations sont indépendantes de celles de leur siège social ». De même, les succursales de maisons françaises en Italie devaient prouver que les facilités de crédits qui leur étaient accordées leur étaient indispensables. Comment pouvait-on assurer le contrôle de ces transports de fonds, comment régler les conditions de fonctionnement de succursales nouvelles créées à l'étranger par des entreprises italiennes?

On peut encore citer le fait suivant : postérieurement au décret du 7 novembre 1935 tout importateur de marchandises italiennes devait verser le montant du prix des marchandises à une caisse de l'Office de compensation. Les douanes exigeaient régulièrement, avant toute délivrance de la marchandise, que l'importateur ait payé à cet Office. Mais les P. T. T. continuaient à délivrer des mandats internationaux, soit à des importateurs de bonne foi, soit à des fraudeurs, permettant ainsi une exportation de devises. Il fallut exiger des P. T. T. que leurs agents refusent de délivrer des mandats internationaux pour les paiements commerciaux. Par la suite, la Chambre de compensation donna des directives aux importateurs tout en créant certaines difficultés intérieures en exigeant aussi bien le versement des créances libres que des créances bloquées des maisons françaises.

La lettre du Ministre des Finances au Syndicat des banquiers indiquait bien dans quel sens il fallait résoudre certains problèmes; mais souvent des discussions s'élevèrent à propos de la validité de certaines opérations et ce dut être au Mouvement Général des Fonds à trancher le différend (en matière d'achat de primes sur des valeurs italiennes, souscription de l'Emprunt italien 5 % obtenu contre les anciennes Rentes 3 1/2 % prises à 80 % de leur valeur plus 15 % en espèces par 100 livres de capital

ancien, question^{*} relative aux opérations d'assurance et de réassurance).

§ II. — Les effets des sanctions financières.

Les effets des sanctions ont été variables; dans certains pays étrangers la résolution adoptée par le Comité de coordination en date du mois de novembre (créances exigibles) eut des conséquences graves, tandis que les interdictions prévues par la proposition II relative aux crédits à l'Italie furent peu sensibles à d'autres (à cause de la structure économique et financière des pays prêteurs). En Italie, la prohibition des opérations de crédit à long terme n'eut à peu près aucun effet (art. 1, 3 et 5), tandis que la suppression des crédits commerciaux et bancaires (2 et 4) affaiblit gravement le courant des importations qui lui étaient nécessaires et la força à exporter de l'or et des devises.

a) *Effets dans les pays appliquant les propositions du Pacte.*

Les rapports de l'Italie avec de nombreux pays étaient réglés par des clearings. En 1935, de nouveaux traités avaient été conclus. Arrivent les sanctions : la position italienne était débitrice et il y a impossibilité d'exporter certaines marchandises hors de l'Italie. Les clearings arrêtés, les pays créanciers ne peuvent se faire payer. La résolution adoptée par la S. D. N. prévoyait que les créances seraient conservées jusqu'à la cessation des mesures prises et que c'est à ce moment-là seulement que les Etats se prêteraient un mutuel appui pour forcer l'Italie à s'acquitter de ses obligations. Il fallait « un préjudice particulièrement lourd causé à certains Etats du fait de la suspension par l'Italie du paiement de ses créances » pour que l'appui mutuel prévu par le paragraphe III de l'article XVI fût spécialement accordé. Comme on le verra dans les chapitres suivants, il n'y eut pas d'accords réellement efficaces pour aider les pays souffrant des sanctions. Les Etats créanciers de l'Italie étant assez pauvres et souvent

producteurs de matières premières agricoles, il en résulta un détournement des échanges commerciaux, parfois des fraudes à la III^e résolution de Genève.

Les restrictions de crédits à court terme (commerciaux et bancaires) appliquées par l'Angleterre, la France et les Etats-Unis n'eurent pas de conséquences très graves sur leur système bancaire. La possibilité de trouver de nouveaux courants d'échange, l'importance des places de Londres, Paris ou New-York, la brièveté de la période d'application des sanctions en sont les raisons principales.

b) *Effets des sanctions financières en Italie.*

Lors de la levée des dispositions édictées en vertu de l'article XVI, M. de Vasconcellos attribua une efficacité certaine aux mesures financières. En fait, quoiqu'il soit assez difficile de juger isolément du résultat obtenu par ces sanctions sans faire intervenir en même temps les conséquences des sanctions économique, on peut tirer déjà certaines conclusions : l'Italie bénéficia du manque de crédits pour renforcer sa position financière vis-à-vis de l'étranger et rééquilibrer sa balance des comptes de façon plus favorable; mais c'est là un effet certainement secondaire. Ce qu'il faut surtout voir, c'est l'affaiblissement profond de l'Economie italienne.

1) Effet favorable sur l'Economie italienne.

Longtemps avant le mois d'octobre 1935, la position débitrice de l'Italie était considérable. A supposer même que l'on n'eût jamais songé à appliquer l'article XVI, il est probable que les pertes d'or et de devises, les restrictions en matière de commerce extérieur auraient existé. Aussi, lorsque la proposition IIa fut adoptée à la suite de la proposition III prohibant les importations italiennes, un premier résultat fut le moratoire imposé en quelque sorte aux débiteurs italiens. Cela permit au gouvernement de réaliser une économie de devises immédiate et appréciable.

L'équilibre de la balance des comptes se réalise toujours. Seuls les moyens changent et les conséquences sur l'Economie d'un pays en sont heureuses ou néfastes. En Italie, on s'en souvient, des éléments passifs nombreux et importants rendaient cet équilibre coûteux. Un effet favorable de l'isolement financier de l'Italie fut les efforts qu'elle eut à faire pour équilibrer sa balance des paiements en conservant à tout prix ses exportations, en particulier vers les pays n'appliquant pas les sanctions, tout en restreignant ses importations. Elle y arriva par une politique de prix et de crédits gouvernementaux et par un quasi monopole du commerce extérieur. Les résultats furent sensibles; le déficit mensuel de la balance commerciale (1) passe de 259.000.000 de livres au mois de juin 1935 à 156.000.000 au mois de novembre, à 98.000.000 en avril et 30.000.000 en mai. Les importations diminuaient par les restrictions imposées par le Pacte (articles II et III), tandis que les exportations suivaient un mouvement un peu différent. Pendant les neuf premiers mois de 1935 elles restent à peu près stables, avec une légère augmentation pendant les trois derniers mois. En 1936, elles décroissent jusqu'à la fin de février et augmentent à peu près régulièrement jusqu'en juillet. Leur maximum est atteint après la fin des sanctions en décembre. (La balance commerciale laisse alors un solde actif de 66.000.000 de livres.) Il semble que l'on puisse imputer cette amélioration de la balance des paiements pour une part importante à l'isolement financier de l'Italie. Pendant près d'une année l'Italie n'a reçu que très peu de devises et ne bénéficia que de crédits assez rares. Il lui fallait cependant régler ses achats à l'étranger, donc se procurer des moyens de paiement. Elle y réussit par une centralisation des différents avoirs qu'elle possédait sur l'étranger. Cela suffisait au début; mais en 1936 une solution moins coûteuse était nécessaire. Elle l'a trouvée dans un aménagement de

(1) Statistiques du commerce international (S.D.N.).

sa production et une nouvelle orientation de sa politique commerciale favorable à un accroissement de ses exportations tandis que, automatiquement, l'embargo fonctionnait comme frein aux importations.

2) Effet défavorable.

Cette modification dans la répartition de l'Economie italienne favorisait, il est vrai, les secteurs de la Défense nationale; aussi ses effets furent-ils provisoires, les conditions nécessaires à un relèvement durable n'existant pas. Les sanctions financières eurent en définitive une action efficace qui apparaît dans la « situation patrimoniale » de l'Italie et dans les bouleversements causés à son Economie.

Lès exportations d'or et d'argent effectuées par l'Italie pendant la période des sanctions traduisent une diminution du potentiel économique et financier de la nation. Elles correspondaient à un déficit de la balance des paiements et provenaient en majeure partie d'achats de marchandises et de services (sommes payées à la C^{ie} Suez). Tandis qu'en règle ordinaire il se pouvait que ces soldes débiteurs fussent seulement passés au crédit de l'étranger et matérialisés par des lettres de change ou des effets payés au cours d'une période suivante, il fallut les payer comptant en 1936.

Le tableau suivant (1) montre que durant les huit mois d'application des sanctions 93.761.000 d'anciens dollars-or des U.S.A. ont quitté l'Italie pour l'étranger contre 76.300.000 pour la période correspondante de 1934-35, soit en plus 17.461.000 (soit approximativement, en francs français, 2.800.000.000 pour les huit mois des sanctions). Ce qu'il importe de savoir c'est la quantité totale d'or qui était détenue en Italie. Or c'est là une évaluation difficile. L'encaisse métallique de la banque représente le seul chiffre connu de façon certaine. Elle était de 3.936.000.000

(1) Ces statistiques se rapportent à 67 pages de novembre à mai.

*Valeur des importations d'or venant de l'Italie
et des exportations d'or vers l'Italie.*

(Statistique S. D. N. en milliers d'anciens dollars-or des U.S.A.)

Mois	Imp. totale	Lingots	Espèces	Exportation	Balance
Nov. 1934 .	14.944	14.944	—	147	— 14.797
Nov. 1935 .	22.052	1.107	20.945	8	— 22.044
Déc. 1934 .	40.107	40.095,1	11,7	97	— 40.010
Déc. 1935 .	8.596	2.784,8	581,2	119	— 8.477
Janv. 1935 .	15.677	15.677	—	194	— 15.483
Janv. 1936 .	27.352	5.724	21.627	111	— 27.241
Fév. 1935 . .	1.754	1.754	—	169	— 1.585
Fév. 1936 . .	16.633	5.819,3	10.813,7	115	— 16.518
Mars 1935 .	3.018	3.018	—	207	— 2.811
Mars 1936 .	12.793	12.793	—	22	— 12.771
Avril 1935 .	1.491	1.491	—	223	— 1.268
Avril 1936 .	4.136	4.136	—	7	— 4.129
Mai 1935. . .	1.683	347	1.336	1.701	+ 18
Mai 1936. . .	857	857	—	4	— 853
Juin 1935. .	2.847	175	2.312	2.123	— 364
Juin 1936. .	1.744	1.744	—	16	— 1.728

de liras au 20 octobre. Le Gouverneur l'évalue à 3.027.000.000 à la fin de 1935 et à 2.000.000.000 environ en février 1936. Il y avait eu la collecte de l'or, les achats par la banque de métal avec prime de 12 % qui devaient représenter un milliard. Il y avait aussi certains dépôts d'or à l'étranger. On a même dit qu'une partie des 1.773 millions d'or détenus à Londres au titre des dettes de guerre de l'Italie vis-à-vis de la Grande-Bretagne avait été rapatriée à Rome. Le montant total de métal possédé par l'Etat a donc varié entre 5 et 7 milliards. En décembre 1936 l'encaisse de la banque se monte à 3.959 millions de liras (Banque Commerciale et Banque Centrale, vol. II, page 127, édition S.D.N. 1938); mais la lire a été dévaluée et ne pèse que 0,04.677 gramme d'or fin (ce qui représente en liras pesant 0,079.191 environ 2.360 millions), et il est probable que la quantité de métal existant encore dans le pays est assez faible.

L'évaluation du stock de devises est plus difficile encore : seuls les 379 millions détenus par la Banque d'Italie représentent une donnée certaine. On ne peut faire que des suppositions en ce qui concerne les réquisitions faites par le gouvernement. La remise des titres étrangers sous sa forme facultative rapporta 400 millions. Elle devint obligatoire contre cession par l'Etat de bons 5 % à 9 ans d'une série spéciale dont on n'a jamais divulgué le montant. Le total des avoirs ainsi recueillis a pu être voisin de 4 milliards. A la quatrième session du Comité des Experts chargé de suivre l'application des sanctions M. Westman évaluait les pertes totales d'or et de devises de la banque à 2.191 millions (21 avril 1936) ; en décembre 1936 la banque ne possédait plus que 63 millions de devises. La totalité des avoirs réquisitionnés a donc servi à solder les achats à l'étranger (pour la durée des sanctions le solde à payer de la balance commerciale était de 1.369.000.000 de liras d'après les statistiques du commerce international de la S.D.N.), d'anciennes importations faites à crédit, les services rendus et les intérêts des emprunts italiens à l'étranger (1).

Cet appauvrissement en devises et en or ne fut du reste qu'un aspect de l'effet des sanctions financières, dont un autre plus important a été l'étatisation des finances italiennes, comme on le verra dans la deuxième partie.

§ III. — L'efficacité des sanctions financières.

Les effets des sanctions financières auraient pu être redoutables si la guerre d'Ethiopie avait été longue et coûteuse, si l'Italie n'avait pas indirectement bénéficié de certains crédits, si son isolement avait été complet. En fait les dettes italiennes dans les clearings, les imperfections des mesures prises par certains Etats et le nombre restreint

(1) L'activité économique évaluée à 2 milliards l'or détenu par les Italiens et à 3 milliards les avoirs réquisitionnés. Le total des réserves de l'Etat italien aurait été voisin de 8 milliards de liras.

des Etats qui les prenaient, et la brièveté de leur application ont diminué de notable façon l'efficacité des propositions II et IIa.

a) *Causes tenant aux rapports financiers de l'Italie avec l'étranger.* — A partir de 1931 l'Italie conclut des accords de clearings avec des pays à « crédit gelé » pour récupérer ses créances commerciales; depuis février 1935 avec des pays à crédit libre pour réduire au minimum ses exportations de devises (2).

Dans le premier groupe de pays rentrent la Hongrie, la Turquie, la Bulgarie, la Yougoslavie, la Roumanie, l'Allemagne, l'Uruguay, le Chili, l'Argentine et le Brésil.

Dans le second : la Grande-Bretagne, la Tchécoslovaquie, la Grèce, la Suède et la Hollande.

L'équilibre de ces différents clearings était, au mois d'octobre 1935, loin d'être réalisé. Ils étaient en majorité débiteurs du côté italien. C'était réaliser de cette façon un emprunt obligatoire en marchandises ou en matières premières qui n'aurait pas été accordé sous forme de crédits commerciaux. (Il suffit de se souvenir des dénonciations massives de ces crédits au mois d'août par les Etats-Unis et l'Angleterre.)

La Yougoslavie avait un solde favorable de 50 millions de liras (200 millions de dinars), plus 25 millions représentant des créances commerciales non versées au compte clearing. La Roumanie avait en sa faveur 105 millions de liras, la Tchécoslovaquie 18, la Grèce 13, la Pologne, la Suède et la Norvège 12 millions chacune. L'Italie devait 2.013.870 liras à la Grande-Bretagne, 1.373.000 florins à la Hollande, 30.000.000 de marks à la Finlande. Les soldes de l'Estonie, de l'Uruguay, de la Hongrie (en général débitrice de 8 à 10 millions de pengoes, la Hongrie était créditrice de 18 millions en 1935) étaient créditeurs comme ceux des pays suivants qui n'avaient pas de clea-

(2) Cf. « Enquête sur les accords de clearings publiés par la S.D.N. en 1935 ».

ring avec l'Italie : France, 150 millions de francs; Belgique, 30 millions.

On peut rapprocher de ceci les mesures prises par l'Italie pour bloquer à un compte sans intérêt le montant des marchandises importées en Italie « provenant ou originaires des pays ayant ou devant adopter des mesures restrictives à l'égard des paiements des marchandises provenant ou originaires de l'Italie » (décret ministériel du 11 novembre 1935). Ces sommes étaient déposées en liras à un compte surveillé directement par l'Institut national pour les changes avec l'étranger. Ainsi certains avoirs en devises ont été cédés à l'Institut tandis que le montant des créances, n'étant pas soldé, restait en Italie et pouvait être utilisé en faveur de l'économie italienne.

b) *Causes dues à la façon dont les sanctions ont été appliquées.* — Certains pays n'avaient pas voulu appliquer les sanctions. Ce sont ceux qui ont déjà été énumérés. Leurs ressources en devises et leurs possibilités de prêts étaient, il est vrai, limitées et utilisées pour leur propre ravitaillement. Cependant, des retards dans les échéances ont été accordés à l'Italie; les opérations de compensation ont été facilitées. Parmi les nations qui appliquaient les sanctions aucune n'a mis l'embargo sur les avoirs italiens, ce qui représentait certainement une mesure très efficace si la guerre avait duré. Mais à Genève deux raisons avaient motivé le rejet de ce procédé : le rapatriement d'une partie des avoirs italiens à l'étranger était chose faite et d'autre part cette mesure aurait singulièrement aggravé l'insécurité des transactions internationales (bloquage des avoirs publics ou privés appartenant à des Italiens à l'étranger, suspension du service des intérêts et de l'amortissement).

Enfin, toute une série de mesures avaient été explicitement autorisées par les dispositions législatives ou administratives de la plupart des pays qui s'étaient soumis aux propositions II et IIa. La France, par exemple, avait laissé

libres tous les appels de fonds correspondant à des buts humanitaires, le règlement des dettes échues (sous certaines conditions), le paiement des brevets. Les interdictions édictées par le décret du 28 novembre étaient levées en faveur des Italiens, personnes physiques, résidant à l'étranger et des succursales étrangères de sociétés italiennes moyennant les conditions déjà énumérées. Ainsi, les succursales de banques, de sociétés italiennes et les filiales d'une maison mère italienne ont continué leurs opérations (société Montecatini, Snia Viscosa, usine électrique de Lodi, Banque commerciale italienne).

En quelque sorte en contre-partie de ces mesures de faveur les succursales des maisons françaises en Italie ont continué à recevoir les facilités de crédit indispensables, à se faire adresser par la maison mère des marchandises à crédit qu'elles pouvaient vendre en Italie au comptant. Enfin la lettre au Syndicat des banquiers déjà citée précise que toutes les opérations ne comportant pas de crédits au bénéfice d'Italiens restent licites : ce sont par exemples les remises de fonds, le règlement des créances échues, l'achat ou la vente de valeurs mobilières dans les conditions du marché, l'ouverture de crédits documentaires, lorsque la banque détient les fonds bloqués correspondants, l'exécution d'un contrat qui fait même directement bénéficier un Italien de facilités de crédits, lorsqu'il a été conclu avant la mise en vigueur du décret. Seul le renouvellement de ce contrat est interdit.

De même en Angleterre de nombreuses tolérances atténuaient le régime des sanctions financières. Les prêts purement financiers de nature privée étaient interdits, mais les dépôts (qui sont considérés comme un prêt en Grande-Bretagne) sous forme de comptes courants et les opérations s'y rapportant furent autorisés en faveur des clients réguliers moyennant certaines garanties (pas de dépôts à terme, opérations d'un montant au plus égal à celui de l'année précédente). Les éléments de crédits intervenant dans les règlements périodiques normaux relatifs aux

transports, les royalties (contrats d'assurance, transactions de bourse, opérations de clearings de chemin de fer) n'étaient pas inclus dans la prohibition des crédits bancaires et autres.

Durant toute l'application des sanctions aucune interdiction n'est venue mettre fin aux moyens que l'Italie avait de se procurer des devises de certaines manières ; il n'y eut jamais de contrôle sur les restrictions de changes. Au cours de 1935-36 des manipulations monétaires avaient abaissé la parité de la lire, et le 20 mars un décret avait créé des mandats touristiques favorisant ainsi le tourisme italien. L'échange de la lire touriste contre monnaie étrangère restait toujours possible. Les frêts payés à la marine marchande italienne et le montant du prix des services fournis par les Italiens furent toujours transférables. Enfin la proposition IIa n'a joué qu'imparfaitement, le règlement des dettes commerciales par versements à un compte bloqué en Italie ayant toujours pu se faire.

En renonçant aux bénéfices du blocus financier immédiat et complet pour n'atteindre l'Italie que par une restriction des crédits, c'était d'abord supposer la faiblesse de l'économie italienne en devises, c'était ensuite accorder au facteur durée un rôle important qu'il n'a pas pu jouer, c'était enfin compter sur l'efficacité des sanctions purement économiques.

CHAPITRE II

LES SANCTIONS ÉCONOMIQUES

Les sanctions économiques appliquées à l'Italie font l'objet de la proposition III adoptée le 19 octobre 1935 prohibant l'importation de marchandises italiennes et de la proposition IV, adoptée le même jour, portant embargo sur certaines exportations vers l'Italie. Des listes de produits interdits ont été dressées en tenant compte du fait que certaines matières premières se trouvaient en quantités suffisantes chez les belligérants et que d'autres n'étaient contrôlées qu'en partie par les Etats membres de la S.D.N. Aucune proposition n'a prévu qu'un blocus mettrait un obstacle absolu aux relations commerciales de l'Etat coupable, qu'un embargo imposerait la saisie et la mise sous séquestre des navires et des marchandises à destination de l'Italie.

L'organisation de l'appui mutuel de la proposition V a été trop imparfaite pour permettre à tous les Etats membres d'appliquer intégralement le système d'isolement économique prévu; aussi les sanctions furent-elles pour certains Etats un simple affaiblissement de leurs échanges commerciaux avec l'Italie. Il est vrai que des Etats membres européens s'étaient refusé à appliquer l'article XVI, invoquant les risques qu'ils faisaient courir à leur existence même (Autriche, Hongrie, Albanie), et que d'autres, pour des motifs juridiques, ne les appliquaient que partiellement (Suisse). Enfin de grandes nations ne faisaient pas partie de la ligue et contrôlaient des matières premières essentielles à la guerre. On se servit de cet argument pour laisser libres les importations des produits qui auraient dû faire l'objet des premières prohibitions.

Pour ces multiples raisons, l'Italie, qui était un pays pauvre et dépourvu de matières premières et de combusti-

bles, qui devait exporter pour vivre des produits dont elle n'avait pas le monopole, a moins souffert des sanctions économiques qu'on aurait pu le croire. D'autre part, la constitution de l'Economie italienne et la prévoyance de ses chefs atténuèrent encore l'efficacité de ces mesures, dont l'application effective fut des plus brèves.

Section I : étendue des sanctions économiques.

Section II : effets des sanctions économiques.

SECTION I

L'étendue des sanctions économiques.

Les propositions adoptées par le Comité de Coordination résultent de la combinaison de la thèse anglaise favorable à la seule interdiction de toutes les importations italiennes et de la thèse française prévoyant seulement l'embargo des produits à destination de l'Italie. La première mesure était destinée à obliger un pays pauvre à exporter ses devises et son or; la seconde à priver le pays coupable de tout ce qui était nécessaire à la guerre.

§ I. Les mesures prises en vertu de l'article XVI.

§ II. Les causes de son efficacité restreinte.

§ I. — Les mesures prises en vertu de l'article XVI.

a) La proposition III.

« Les gouvernements des membres de la S.D.N. interdiront l'importation dans leurs territoires de toutes marchandises (autres que les lingots et espèces d'or ou d'argent) provenant de l'Italie ou des possessions italiennes, cultivées, produites ou manufacturées en Italie ou dans les possessions italiennes, quel que soit le lieu d'expédition de ces marchandises. »

Cette prohibition absolue reprise par les mesures individuelles des Etats (en France, décret du 28 octobre 1935)

était atténuée en France en faveur des importations de livres, journaux, publications périodiques, cartes, musique et des bagages personnels des voyageurs venant d'Italie ou des possessions italiennes.

A côté de ces dérogations peu importantes, les alinéas 2 et 4 prévoyaient des exceptions beaucoup plus graves aux prohibitions d'importation.

« Les produits cultivés et les marchandises produites en Italie ou dans les possessions italiennes qui ont été soumis à une transformation dans un autre pays et les marchandises manufacturées en partie en Italie ou dans les possessions italiennes et en partie dans un autre pays seront considérés comme tombant sous le coup de la prohibition à moins qu'une proportion de 25 % ou davantage de la valeur des marchandises au moment où elles ont quitté le dernier lieu d'expédition soit attribuable à des transformations effectuées depuis que les marchandises ont quitté définitivement l'Italie ou les possessions italiennes. »

Le pourcentage de 25 % (1) était nettement insuffisant, et tous les memorandums sur l'application des sanctions fournis par les Etats insistent sur le fait qu'il aurait dû être de 50 % au moins (entre autres les memorandums polonais, français et anglais).

D'autre part, il aurait fallu ne pas compter dans l'augmentation de la valeur du produit les opérations qui ne modifient pas essentiellement la nature des produits (beaucoup de fruits italiens sont entrés dans les pays sanctionnistes à la suite de « maturation », « d'assortiment » ou de triage de ces fruits dans un pays tiers). Enfin, le système douanier de certains pays prévoyait la perte de nationalité d'un produit quand celui-ci, à la suite de transformations dans un pays tiers, se voyait appliquer un droit plus élevé dans le pays destinataire, et il n'avait été rien prévu pour remédier à cela. Il aurait été cependant pos-

(1) Voir le rapport de la 1^{re} séance du Comité des Experts en date du 29 janvier 1936 (J. O. 148).

sible de faire la comparaison entre les droits payés par la matière première d'après son origine primitive (majorés des différentes surtaxes s'il y avait lieu) et les droits que devait acquitter le produit travaillé s'il était originaire du pays tiers. Au cas où ces droits étaient les plus élevés, ils étaient perçus par l'Administration des Douanes, autrement la marchandise était imposée d'après son degré de préparation au droit afférent au pays d'origine de la matière première majorée des différentes taxes qui pouvaient s'appliquer. Il aurait suffi que les importations se fissent avec certificat d'origine pour éviter ainsi la fraude.

Étaient également exceptées les marchandises en cours de route au moment où la prohibition a été appliquée et les marchandises (1) qui étaient livrées en exécution de contrats, pour lesquelles le paiement a été entièrement effectué à une certaine date (le 19 octobre 1935). Ces importations se faisaient en Angleterre et en France sous la garantie de licences délivrées par le Ministère du Commerce ou le Board of Trade. Mais les services chargés de vérifier la sincérité des documents étaient débordés et si l'on présentait des pièces bancaires authentiques représentant un contrat effectivement passé, ce document était souvent antidaté et les Italiens bénéficiaient d'avances.

Est-ce à dire que la production de certificats d'origine pour toutes les marchandises eût empêché la fraude en faisant reporter sur l'importateur une certaine responsabilité (2) ? C'était l'avis de M. Forsyth, représentant la Grande-Bretagne, que combattait M. Van der Pael, représentant les Pays-Bas. Pour ce dernier, la multiplicité des faux certificats était une chose certaine. Tant valait-il, dans ces conditions, n'en exiger que pour des marchandises déterminées quant à leur origine ou leur nature (3). En

(1) Voir séance du Comité des Experts du 9 mars 1936.

(2) Cf. le projet Flandin du 6 mars et J. O. 149, page 11.

(3) La preuve de l'expédition se faisait par récépissé de chemin de fer, déclaration de l'expéditeur visée par le consul, connaissance.

France, par exemple, il y eut des déclarations d'origine fréquemment erronées (marchandises italiennes provenant d'un pays tiers souvent voisin ou d'un port franc) qu'on dut tenir pour vraies assez souvent, car le recours exercé par la Douane, l'expertise légale, était trop long et trop difficile pour être généralisé. Cela n'empêchait pas du reste d'exiger le certificat pour toute une série de produits dont on pouvait facilement contrôler l'origine.

Bien entendu, on cherchait, dans la mesure du possible, à assimiler aux marchandises italiennes celles qui étaient expédiées d'Albanie, d'Allemagne, d'Autriche, de Hongrie et de Suisse. Il fallait que l'on prouvât, de façon pertinente, que les marchandises étaient bien propres au pays qui les expédiait, qu'elles y avaient été cultivées, ou bien s'il s'agissait de transit, qu'elles ne provenaient pas de l'Italie, pour qu'elles pussent être importées par les Etats Sanctionnistes. Quelques pays prohibaient même les importations de ces Etats, malgré les réclamations faites par certains (entre autres l'Allemagne).

b) La proposition IV.

Au printemps de 1936, un comité, le Comité des XII, « ayant pour mission d'élaborer des mesures tendant à rendre le Pacte plus efficace dans l'organisation de la sécurité collective », détermina, avec l'aide d'une commission d'experts, une liste des produits considérés comme nécessaires à la fabrication des armes et aux préparatifs de guerre. Cette nomenclature s'inspirait des travaux du général Smut ou de Sir Thomas Holland, sur les « Sanctions minérales ». Elle comprenait les principaux combustibles, dont le pétrole et ses dérivés, les minerais de fer, de cuivre, de plomb, de zinc, d'étain, d'aluminium, de manganèse... les métaux usuels, de nombreux alliages, les métaux rares de plus en plus utilisés pour la production des armements (vanadium, tungstène, uranium, sélénium), des produits chimiques ou des matières premières nécessaires à l'industrie chimique (phosphate, sulfate d'ammoniaque,

nitrate, acide sulfurique et acides dérivés,... bromures, iode), les huiles minérales ou végétales, les produits utilisés pour fabriquer des explosifs (coton, cellulose, lin, chanvre, jute, soie...), enfin la laine, les cuirs et le caoutchouc.

La proposition IV s'inspira de cette liste, sans toutefois l'adopter en entier. De nombreuses difficultés s'élevèrent lorsqu'il fut question de répartir en deux groupes les matières premières qui étaient contrôlées par les Etats participants d'une part, et celles qui ne l'étaient pas, d'autre part.

Beaucoup d'Etats voulaient restreindre la nomenclature des prohibitions; certains invoquaient le caractère progressif que devaient présenter ces sanctions économiques, que l'on obtiendrait en complétant peu à peu une liste primitive peu étendue; d'autres se servaient du fait que les Etats membres ne pouvaient contrôler la production de certaines matières premières, soit directement sous forme de minerai, soit indirectement sous forme de métal (telle la discussion qui s'est élevée le 17 octobre 1935 entre le représentant de la France et le représentant de l'Espagne à propos du fer et du minerai de fer). Le résultat certain fut une énumération des produits prohibés des plus sommaires, à tel point que le Comité des 18, dans sa 7^e séance, du 6 novembre 1935, fut obligé de proposer l'extension de la proposition IV à certains autres produits « dès que seraient réalisées les conditions nécessaires à l'efficacité de cette extension ». Il semble que, en plus de la volonté certaine de ravitailler l'Italie malgré les sanctions, l'élaboration imparfaite des dispositions prévues par le Pacte tienne à l'interprétation des statistiques (1). En période normale, un pays se ravitaile auprès des fournisseurs les plus avantageux. Le prix, la distance, les traités de commerce règlent les relations commerciales. En période de

(1) Voir J. O., supplément spécial 145, pages 87 et suivantes (S.D.N.).

guerre, le seul facteur déterminant est la quantité des matières premières nécessaires à la poursuite des buts militaires : les fournisseurs sont alors dans le pays même, toute question de rendement disparaissant, les producteurs marginaux, à l'étranger, tout détenteur du produit recherché. Aussi, le fait qu'un Etat contrôle sans en avoir le monopole absolu une marchandise n'est pas plus une raison suffisante pour inclure un produit dans la liste des prohibitions que ne l'est le fait d'exclure telle matière première parce que des Etats non membres la produisent aussi. En examinant, d'une part, les importations italiennes et leur origine, et d'autre part, les pays producteurs de matières premières, on élaborait la liste C (1). Elle comprenait toutes les formes brutes de minéraux et de métaux suivants, leurs minerais, déchets et alliages (sauf pour le fer) : bauxite, aluminium, alumine, minerai de fer, ferraille, chrome, manganèse, nickel, titane, tungstène, vanadium, leurs minerais et ferro-alliages ainsi que le ferro-molybdène, le ferro-silicium, le ferro-silico-manganèse, le ferro-silico-mangano-aluminium, l'étain et le minerai d'étain.

On y joignit aussi les chevaux, mulets et tous autres animaux de transport, le caoutchouc à la demande de M. Litvinoff...

Parmi les minerais produits par les Etats membres beaucoup étaient expédiés à des pays tiers qui les transformaient en métaux directement utilisables; le fer allemand provenait de minerais français ou étrangers, comme était raffiné aux Etats-Unis certain minerai canadien. Il était nécessaire d'interdire ces importations et les détournements de trafic qui annihilaient en partie les effets d'un embargo partiel. La proposition III b du 6 novembre prévoit le contrôle de la sortie des marchandises soumises à embargo. Mais elle fut difficile à appliquer et il y eut de nombreuses fraudes. On avait un moment pensé à généra-

(1) Voir le tableau: statistiques de certaines matières premières nécessaires aux armements.

liser le système de l'acquit à caution (1). Ce titre de mouvement aurait accompagné toutes les exportations prohibées et il aurait été déchargé par les autorités consulaires qualifiées ou les autorités douanières du pays destinataire. Mais il n'en fut rien.

En définitive, l'Italie ne se trouvait point privée de toutes les matières premières qui lui étaient nécessaires, soit qu'elle pût se les procurer directement parce que les pays participants n'avaient pas mis l'embargo, soit parce que des pays tiers servissent d'intermédiaires ou fussent eux-mêmes producteurs.

D'autre part, comme on le verra par la suite, l'Italie avait constitué des stocks très importants et la proposition IV prévoyait des dérogations en faveur des marchandises en cours de route au moment où la prohibition a été appliquée et de certains contrats en cours (2). De plus, les autorités compétentes autorisaient, dans certains pays, des exceptions assez fréquentes (en France, par exemple, les licences d'exportation de ferrailles ont continué à être accordées (3)).

c) La proposition V.

La nécessité de réaliser des mesures de soutien efficaces en faveur des Etats appliquant les Sanctions a conduit à la rédaction de cette proposition, dont la valeur effective fut des plus réduites. L'organisation d'un appui mutuel efficace était probablement impossible à réaliser en quelques mois, à moins qu'il ne prît le dangereux aspect de prêts et de crédits sans but commercial réel.

(1) En France.

(2) Pour les Etats membres toute exportation d'une marchandise prohibée faite avant le 17 novembre à minuit restait autorisée tandis que l'Italie, qui appliquait des contre-sanctions, refusait toute marchandise qui n'était pas en douane le 17 novembre à minuit.

(3) Voir certaines dérogations dans le § : effets des Sanctions sur certains pays.

La disposition du Pacte prévoyait (1) un aménagement des relations commerciales avec les pays spécialement touchés par les Sanctions, l'organisation d'un système international d'écoulement des marchandises, afin de compenser toute perte de débouchés en Italie résultant de l'application de l'article XVI; en un mot, il s'agissait de créer de nouveaux liens économiques entre les pays membres qui se pliaient aux exigences du Pacte.

§ II. — Les causes de l'efficacité restreinte de l'article XVI.

Les Etats qui avaient participé aux Sanctions rédigèrent des mémorandums dans lesquels ils exposaient quelles avaient été les difficultés rencontrées, quelles avaient été les mesures efficaces. Certains signalaient les fraudes commises, d'autres des remèdes possibles. En s'inspirant des idées générales de ces documents (2) et des renseignements fournis par différentes statistiques, on peut arriver à un certain nombre de conclusions se rapportant aux causes ayant motivé l'échec partiel de cette catégorie de Sanctions.

a) *Principaux produits non soumis à l'embargo.*

Le Comité des 18, dans sa séance du 6 novembre 1935, avait prévu une extension de principe des prohibitions édictées par la 4^e proposition, aux produits suivants : 1) pétroles, dérivés et sous-produits; 2) fonte de fer, fers, aciers (y compris les alliages) coulés, forgés, laminés, étirés, estampés, emboutis; 3) charbons, y compris l'anthracite et le lignite, le coke et leurs agglomérés ainsi que les combustibles dérivés. C'était certainement une liste minimum de ce qui pouvait être prohibé. En effet, à supposer que certains produits fussent contrôlés par des pays autres que les Etats membres, on ne devait pas renoncer à

(1) Voir la proposition V en annexe.

(2) Ces documents existent à la S.D.N., mais sont, pour le moment, confidentiels.

les porter sur la liste d'embargo. Les Etats « neutres » avaient affirmé de façon assez solennelle leur désir de ne pas profiter des sanctions; parmi eux, certains absorbaient toutes les matières premières nécessaires à leur propre armement. D'autres étaient trop pauvres pour accorder des crédits à l'Italie, ou avaient une Economie ne pouvant se satisfaire des biens que ce pays pouvait leur offrir en échange. Pour ces raisons, imposer un embargo étendu n'avait pas tellement pour résultat de favoriser les pays tiers que d'obliger l'Italie à payer de plus en plus cher des matières premières qu'elle ne trouvait que de plus en plus difficilement. Au lieu de cela, tous les « grands produits » furent à la disposition de l'acheteur italien. Parfois, un pays mettait de lui-même l'embargo sur le pétrole, le fer ou le charbon (décret argentin de novembre 1935) ou bien, en exigeant le paiement comptant, détournait l'Italie vers des pays lointains qui continuaient à interdire l'exportation de la liste C de la proposition III mais vendaient le produit que l'Italie cherchait (exemple des achats italiens d'acétate de chaux au Canada, en 1936, alors que ce pays ne lui en avait jamais fourni avant). L'exemple du pétrole est tellement typique qu'il doit être rappelé, bien qu'il ait fait l'objet de nombreuses études.

Le pétrole (1) et ses dérivés représentent le combustible type sans lequel aucune campagne, aucune guerre ne peut être entreprise. L'Italie n'est pas un pays producteur malgré les prospections faites depuis 1926 en Emilie Preajennine à Pia Cenza et à Parme, les primes payées pour chaque quintal de pétrole (prime de 65 liras), la mainmise sur les puits albanais par l'intermédiaire de l'A. I. P. A. (2).

Il ne s'agissait au total que de 20.000 tonnes extraites en Italie et un peu plus du double en Albanie. Il n'y avait pas d'usine permettant une production industrielle de pé-

(1) Voir le J. O., supplément spécial N° 149 (S.D.N.).

(2) Azienda Italiana Petroli Albania.

trole synthétique ou de produits de substitution couvrant une part importante des besoins. La production d'alcool et de benzol pouvait être poussée à 100.000 t. au maximum et on pouvait assez facilement substituer des huiles végétales aux huiles de graissage; les raffineries ne traitaient que les 2/7 du pétrole importé et n'étaient pas aptes à traiter les huiles suivant le procédé du craking. Tout le pétrole était importé. On évaluait (1) à 2 millions de tonnes les importations italiennes pour 1934. Les fournisseurs étaient répartis de la façon suivante : en premier lieu, la Roumanie, qui fournissait 33,2 % du total des importations italiennes, ensuite la Russie 27,8 %, les Indes Néerlandaises 14,9 %, l'Iran 10,3, les Etats-Unis 6,4, la France 3,5... (2). D'autres pays, la Colombie, l'Irak, le Mexique, le Pérou, la Trinité, le Vénézuéla approvisionnaient ou pouvaient approvisionner l'Italie. Il était évident que mettre un embargo immédiatement aurait eu un résultat effectif; or le pétrole n'est pas inscrit sur la liste du 19 octobre. Le 21 janvier le Comité des 18 envisage la création d'un Comité d'experts qui se réunit du 3 au 22 février. Celui-ci, plutôt que de prendre une décision trop rapide, répartit l'étude de la question entre trois sous-comités chargés d'étudier, le premier le problème général de la consommation et de l'approvisionnement, le deuxième les possibilités d'utilisation des succédanés, le troisième le problème des transports. Les conclusions des experts, fort détaillées, prêtant parfois aux « probabilités » de production italienne un caractère de possible et de proche qui n'existait pas, préoyaient la nécessité d'un embargo englobant les Etats-Unis pour le pétrole et les produits de substitution essentiels (alcool et benzol) et des mesures sévères pour empêcher les détournements de trafic vers les ports francs. Les experts ajoutaient que l'Italie avait pour à peu près trois mois de combustible (ce qui était

(1) Voir la publication du Comité de coordination N° 113.

(2) Tableau des principaux fournisseurs de l'Italie rangés par matière vendue, en annexe.

naturel puisque l'Italie avait continué ses achats). Enfin, le 7 mars, des propositions qui n'ont pas été mises en œuvre prévoyaient l'embargo sur le pétrole.

Par des statistiques analogues on pourrait montrer que l'Italie importait les $\frac{3}{4}$ du charbon qu'elle consommait (8 millions de tonnes), les $\frac{2}{3}$ du minerai nécessaire à sa consommation d'acier, qui était de 2 millions de tonnes, 90 % du cuivre qu'il fallait à son industrie. L'article IV, en ne portant pas embargo sur ces matières premières, empêchait l'Economie italienne d'être obligée de rechercher de façon absolue des produits de substitutions, donc de tenter une dangereuse expérience. Il est vrai que les prohibitions édictées le 19 octobre n'entrèrent en vigueur que le 18 novembre. Pendant ce mois le Gouvernement fasciste eut le temps de parfaire des stocks constitués déjà depuis les premiers mois de 1935.

b) *Les stocks italiens.*

La guerre d'Ethiopie a été courte et n'a nécessité qu'une faible consommation de matières premières. En période normale les importations italiennes étaient importantes, et depuis le début de 1935 l'accroissement des marchandises entrant en Italie correspondait à la constitution des stocks, de façon à peu près certaine. Cela explique que les achats italiens en pays non sanctionnistes aient été en somme si réduits (1), malgré la campagne. Il faut ajouter aussi, comme on le verra dans la 2^e partie, que toute l'Economie italienne était poussée à l'extrême de ses forces. L'accroissement des achats à l'étranger portait aussi bien sur les produits soumis à l'embargo que sur les autres. Les produits alimentaires, dans l'esprit du Pacte, ne devaient pas être prohibés; mais cela n'avait pas empêché l'Italie de porter à 4.133.730 quintaux les importations de blé pour les huit premiers mois de 1935 (contre 3.317.600 pour la période correspondante de 1934), malgré une récolte fa-

(1) Bien entendu la question du paiement de ces achats en devises étrangères se posait également.

vorable, et à interdire certaines exportations de pommes de terre. Des statistiques anglaises donnent les chiffres suivants pour les stocks de céréales en août 1935 (en tonnes anglaises) :

	Août 1934	Août 1935
Riz.	5.718	10.525
Blé.	39.061	327.643
Autres céréales.	24.192	42.954

Les matières grasses représentent un pourcentage important des importations de l'Italie, malgré la place tenue dans ce pays par l'olivier. Or, les gros exportateurs de graines et fruits oléagineux à destination de l'Italie sont : l'Inde, la Malaisie britannique, Ceylan; ceux des huiles végétales sont surtout les Indes Néerlandaises, tous pays susceptibles d'appliquer les sanctions. Cela explique les essais italiens pour acheter au Japon une partie du soja mandchou (et à l'Allemagne qui, jusqu'en 1936, était le plus gros trafiquant), la diminution des exportations de tourteaux (dans la proportion de 5 à 1 pour les huit premiers mois de 1935 par rapport aux huit premiers mois de 1934), et l'orientation vers l'accroissement des importations des huiles végétales (281.775 quintaux contre 257.227 (1), du coprah (364.000 q. contre 328.988) et de certaines graisses animales autres que le saindoux et le lard (94.260 q. contre 79.061).

Beaucoup plus importants furent les efforts du Gouvernement fasciste pour se procurer des stocks de produits nécessaires à l'industrie. En matière de combustibles liquides on admet que l'accroissement de la consommation est annuellement de 13 % ; or les statistiques du Comité de coordination indiquent qu'à la fin de 1934 il y avait déjà 4 à 500.000 tonnes de pétrole stockées. En 1935, les achats

(1) Statistique de M. A.-E. GUILLAUME dans « Les Sources d'approvisionnement de l'Italie ». Supplément spécial du B. Q. La période de base est celle des huit premiers mois de 1935 par rapport aux huit correspondants de 1934.

dépassent de 800.000 tonnes ceux de 1934 (2.800.000 t. contre 2.000.000 en 1934). Durant les premiers mois de 1935 l'accroissement des importations est indiqué par les chiffres suivants (1) (en quintaux) :

	Pétrole	Essence	Résidus de la distillation des huiles minérales
Huit premiers mois de 1934.	835.905	2.092.126	7.253.307
Huit premiers mois de 1935.	939.888	2.527.064	7.890.044

De janvier à juillet le pourcentage d'augmentation est de 70 % pour le pétrole brut, de plus de 23 % pour l'essence et de 25 % pour les huiles de graissage.

Au total, en novembre 1935 l'Italie avait à peu près 700.000 tonnes de combustibles liquides couvrant deux à trois mois de consommation.

Pour les six premiers mois de 1935 les importations globales de houille et charbon de l'Italie s'élèvent à 7.146.148 tonnes (statistique du Comité central des houillères), soit une augmentation de 28 % sur celles du premier semestre de 1934. Les tableaux suivants indiquent sur quels produits ont porté plus particulièrement les augmentations et quels ont été les pays fournisseurs.

	Six mois 1934 (en tonnes)	Six mois 1935 (en tonnes)	soit une augmen- tation (en tonnes)
Houille.	4.720.216	5.196.044	+ 1.474.828
Anthracite.	392.928	453.264	+ 60.336
Coke de gaz	84.473	90.571	+ 6.098
Coke métallique. . . .	252.255	283.866	+ 3.164
Pétrole.	951	4.563	+ 3.612
Briquettes de houille .	77.343	75.863	— 1.480
Lignite brut.	21.575	19.383	— 2.188

Le pourcentage d'augmentation en valeur est de 25,7 % : 458 millions de lires, au lieu de 364 pour 1934.

(1) Chiffres de M. A.-E. Guillaume.

Les exportateurs sont répartis de la façon suivante :

	1934 (en tonnes)	1935 (en tonnes)
Belgique.	21.280	17.985
France.	24.916	9.388
Sarre.	146.228	35.412
Grande-Bretagne.	2.263.733	2.297.942
Allemagne.	1.813.876	3.119.892 (42% d'augm.)
Pologne.	508.791	778.310 (33% d'augm.)
Turquie.	69.401	127.785
Divers.	350	17.746
Etats-Unis.	Rien	3.593

L'évaluation des stocks est assez difficile à faire : M. Guillaume, dans la brochure déjà citée, déduit le coefficient d'accroissement de ces stocks des variations de l'indice de l'activité industrielle (1). (Il est possible de compléter ces indices en détaillant les composantes de l'indice de l'activité, mais comme il ne s'agit que d'ordre de grandeur à donner, c'est inutile.)

La moyenne de l'indice de l'activité industrielle est de 90,6 pour les six premiers mois de 1935 contre 82,6 pour le premier semestre de 1934. Cette augmentation est due pour une part importante à l'accroissement de l'indice des constructions, qui passe, de janvier à avril 1935, de 132 à 184. Or, cette industrie ne consomme pas une très grande quantité de charbon. Dans ces conditions, en divisant la quantité totale de houille et de coke dont disposait l'Italie par l'indice de l'activité industrielle, on obtient un rapport qui, en augmentant, indique que des stocks étaient constitués et que l'on peut évaluer comme un peu supérieurs à ceux de 1934.

	Houille et coke produits ou importés (en 1.000 tonnes)	Indice de l'activité industrielle	Quotient
1 ^{er} semestre 1934	11.892	82,6	1.427
1 ^{er} semestre 1935	14.818	90,6	1.628

(1) La consommation de charbon étant proportionnelle à l'activité industrielle, tout au moins approximativement.

La production des mines de fer italiennes ne couvrait que 20 % de la consommation de métal (1). L'Italie importait donc du minerai et des produits bruts ou semi-fabriqués : En 1935 pour les sept premiers mois les importations de ferrailles étaient supérieures de 83.000 tonnes à celles de la période correspondante de 1934. Au total le pourcentage d'augmentation des importations de produits métallurgiques est de 15 % pour les sept premiers mois de 1935 (636.000 tonnes contre 538.000) et celui de la production italienne de 20 %. L'indice d'activité de l'industrie métallurgique passe de 91,4 à 110 (20 % de pourcentage d'augmentation, tandis que l'indice d'activité des industries mécaniques s'élève de 73,3 à 92,3, soit 25 % d'augmentation. L'écart entre l'accroissement de l'indice de l'activité métallurgique et celui de l'activité industrielle traduit l'existence de stocks (mais moins importants qu'on ne pourrait le croire et qui justifiaient pleinement un embargo des fers, fontes, aciers).

La pauvreté de l'Italie en métaux non ferreux l'avait forcée à augmenter notablement ses importations malgré les efforts faits pour accroître la production nationale :

Importations de :	Huit premiers mois de 1935	Huit premiers mois de 1934
Cuivre.	557.852 tonnes	383.629 tonnes
Plomb.	164.093 —	23.331 —
Etain.	38.732 —	26.295 —
Zinc.	37.667 —	10.728 —

Le manganèse, le molybdène, le tungstène, le magnésium et ses alliages représentent un poids total de 1.176 t. pour le premier trimestre 1934, le nickel de 1.073 tonnes.

Parmi les produits chimiques, les importations de cellulose sont de 168.000 tonnes pour le premier semestre contre 129.000 en 1934 (six premiers mois). Or, comme

(1) Cf. L'industrie métallurgique italienne, dans revue de « l'Industrie minière », N° 395, 1^{er} juin 1937.

l'indice de la production des textiles ne s'accroît qu'assez faiblement, il fallait supposer que des stocks d'explosifs ou de produits nécessaires à leur fabrication avaient été constitués en Italie. Les importations de produits chimiques augmentent de 25 % environ. Les importations de nitrate d'ammoniaque passent de 23.485 tonnes pour les huit premiers mois de 1934 à 34.200 pour la période correspondante de 1935.

Les importations de bois avaient permis la constitution de stocks évalués par *l'Economist* à 396.000 tonnes en août 1935 contre un stock de 137.440 en août 1934. Le jute, les peaux brutes, le tabac avaient également fait l'objet d'achats, et surtout avaient été en quelque sorte réquisitionnés au profit de la Défense Nationale.

Telle était la situation de l'Italie à la veille des Sanctions Economiques.

SECTION II

Les effets des sanctions économiques.

Dès le 22 janvier, le Comité des 18 demande que le Comité des experts s'occupe de « la réunion et de la publication d'informations statistiques et autres concernant l'état du commerce entre les pays qui appliquent les propositions du Comité de coordination et l'Italie et les colonies italiennes ». Le Comité des experts envisage trois aspects du commerce italien qui lui semblent le mieux traduire les effets des mesures prises; il s'agissait :

a) des changements survenus dans la valeur de ce commerce considéré dans son ensemble et en particulier dans la valeur de certaines catégories de ventes italiennes à l'étranger;

b) des mouvements de métaux précieux (1) ;

(1) Voir le paragraphe précédent intitulé : Effets des Sanctions financières.

c) des achats effectués par l'Italie de certains produits agricoles, de certaines matières premières.

Les chiffres qui sont fournis par le document cité (1) sont ceux des pays qui font commerce avec l'Italie. Aussi les exportations à destination de l'Italie ne sont-elles pas celles des marchandises enregistrées C. I. F. ports italiens par les statistiques italiennes (elles leur sont inférieures) et les importations de l'Italie dépassent-elles les chiffres des exportations italiennes faites F. O. B. Il est évident que l'on ne peut attacher une valeur absolue à ces chiffres, surtout à ceux des mois de novembre et de décembre, du fait des dérogations prévues pour certaines catégories de marchandises. D'autre part, des pays absents du Comité de coordination (Allemagne, Etats-Unis, Brésil) n'ont pas fourni officiellement des statistiques. Enfin les statistiques n'englobent pas tout le commerce italien, mais une partie seulement, dont l'étendue varie suivant les mois et les marchandises auxquelles elles s'appliquent.

§ I. La réduction des échanges commerciaux de l'Italie.

§ II. Les répercussions sur les pays étrangers.

§ I. — **La réduction des échanges commerciaux
avec l'Italie.**

Elle avait pour causes : les restrictions financières dont elle était l'objet : l'isolement économique qu'avaient organisé la proposition IV et IVa et la proposition III. Ses effets se traduisent par une diminution des importations italiennes plus grande que celle des exportations de ce pays.

a) *Modifications apportées aux importations de l'Italie.*

Ce qui importait du point de vue italien c'était la constance des approvisionnements et accessoirement le choix

(1) Les statistiques de cette section sont empruntées pour la plupart aux chiffres fournis par le Comité de coordination dans le document 125 révisé du 15 décembre 1936.

des fournisseurs (1). L'évolution quantitative du commerce italien est caractérisée par : 1) une diminution assez faible des importations pour les mois de novembre et de décembre (elles s'élèvent à 59.423.700 dollars contre 67.783.100 pour la période correspondante de 1934) et une augmentation des marchandises débarquées dans les possessions italiennes qui représentent 3.023.800 dollars contre 553.600 en 1934 (novembre); 2) une restriction beaucoup plus sévère pour les six premiers mois de 1936. Au cours de ce semestre les importations italiennes sont à peu près égales aux deux tiers de ce qu'elles étaient en 1935 et représentent en valeur (il s'agit des importations italiennes provenant de 81 pays pour janvier, 80 en février, 76 en mars, 75 en avril, 74 en mai, 73 en juin) 108.148.200 dollars contre 176.009.900 en 1934. L'augmentation des expéditions vers les colonies italiennes reste toujours sensible par rapport à l'année 1934.

Ces statistiques doivent être détaillées pour que l'on puisse tirer certains enseignements de « l'embargo » que l'on a appliqué lorsque l'Italie fut en guerre; de profondes modifications survinrent dans la « qualité » des achats qu'elle faisait à l'étranger, et les denrées nécessaires à la poursuite de la guerre primèrent toutes les autres importations.

Dans le tableau suivant sont rangées les exportations des produits prohibés, faites aussi bien par les Etats participant aux Sanctions que par les autres à destination de l'Italie et des colonies italiennes (2).

Les statistiques du tableau ci-dessus ont un caractère moins probant qu'on ne pourrait le croire au premier abord, car elles ne portent que sur une période de huit mois; c'est-à-dire que la sévère restriction apportée aux

(1) Voir le § suivant.

(2) Il s'agit des importations de 82 pays vers l'Italie et ses possessions : document : Comité de coordination 125 r., p. 18. Les chiffres indiqués représentent en valeur des anciens dollars-or des Etats-Unis, en poids des tonnes métriques.

EXPORTATION VERS L'ITALIE DES PRINCIPAUX PRODUITS PROHIBES

A R T I C L E S

	Nov. 1934 à Juin 1935	Nov. 1934 à Juin 1935
a) Animaux de transport par tête	(en dollars)	27.703
b) Minerai de fer	(en tonnes)	57.194
c) Minerai de fer manganésifère et de manganèse	—	7.543
d) — chromifère et de chrome	—	2.301
e) Autres minerais de métaux et ferro-alliages	—	105
f) Minerai d'étain.	—	26
g) Minerai d'aluminium Bauxite	—	—
h) Alumine.	—	102
i) Scories et résidus métallifères	—	74
j) Ferrailles.	—	71.902
Ferrailles américaines.	(en dollars)	174.220
k) Ferro-alliages.	(en tonnes)	434
l) Métaux et minerais pour ferro-alliages américains	(en dollars)	131.300
m) Etain.	(en tonnes)	639
n) Nickel.	—	306
Nickel originaire des Etats-Unis	(en dollars)	214.100
— — — — —	(en tonnes)	265
Nickel importé.	Total en tonnes	571
o) Aluminium.	(en tonnes)	330
p) Caoutchouc.	(en tonnes)	1.801
— originaire des Etats-Unis	(en dollars)	805.900
— — — — —	(en tonnes)	5.450
Caoutchouc importé.	Total en tonnes	7.251
q) Autres métaux non précieux, entre autres : magnésium, molybdène, tungstène.		1.420

(1) Comprend un certain tonnage expédié par l'Egypte (englobant les minerais de magnésium, nickel, plomb, bauxite, étain et cuivre).

importations italiennes a eu surtout pour effet de faire vivre ce pays sur les stocks existant, sans pouvoir permettre de les renouveler. Comme nous le verrons par la suite, le déficit de la balance commerciale de 1937 s'explique par la reconstitution des avoirs en marchandises de l'Italie. Cependant l'efficacité des prohibitions appliquées à certaines marchandises n'est pas niable, surtout si l'on tient compte des expéditions faites par les pays n'appliquant pas les Sanctions : entre autres les articles (a) (1), exporté de façon massive par la Hongrie; (k) et (q) par l'Allemagne; (j) et (n) par les Etats-Unis; mais ce n'est pas non plus un argument en faveur de ceux qui voulaient une liste C de la proposition IV limitée aux seuls produits contrôlés par les Etats membres, car certains envois par ces Etats tiers ne sont que des réexportations de produits fournis par les Etats appliquant les Sanctions. Enfin, ce qu'il faut remarquer, c'est la continuation de l'approvisionnement de l'Italie durant novembre et décembre par ces Etats ayant souscrit aux propositions IV. Il est probable que l'Economie italienne a assez peu souffert de ces « Sanctions » et que la diminution apportée à certains achats n'est que la conséquence d'une volontaire discrimination. Il en aurait été tout autrement si la guerre avait été longue et si l'Italie avait été, comme la Belgique, par exemple, un pays industriel qui devait nécessairement importer des matières premières et les revendre travaillées pour solder sa balance commerciale. Il fallait alors que l'on prohibât aussi d'autres exportations (charbon, fer,...); or, il n'en a rien été.

Dans le tableau (2) suivant figurent un certain nombre de marchandises considérées comme fondamentales pour la vie d'un pays dont l'exportation restée libre n'a diminué

(1) Voir tableau ci-dessus.

(2) Il s'agit des exportations à destination de l'Italie et des colonies italiennes faites par les pays Sanctionnistes et les pays non Sanctionnistes (document N° 125).

EXPORTATION VERS L'ITALIE ET SES COLONIES DE CERTAINS PRODUITS ESSENTIELS

ARTICLES

Nov. 1935 à Juin 1936

Nov. 1934 à Juin 1935

A. — CÉRÉALES :				
Froment.	(en tonnes)	90.035	363.130	
Avoine.	—	77.235	15.038	
B. — PRODUITS D'ORIGINE NON MINÉRALE :				
Graines et fruits oléagineux	(en tonnes)	32.005	125.530	
Huiles végétales.	—	21.661	53.844	
Laines.	—	6.373	22.963	
Peaux brutes.	—	5.214	19.911	
Bois.	—	1.158.211	3.994.659	
Pâte de bois.	—	163.170	214.225	
Coton	(en dollars)	24.585	66.573	10.266.100
Exportations américaines	—		4.139.400	14.776.100
Total coton.	—		11.765.700	25.042.200
C. — COMBUSTIBLES :				
Pétrole et produits du pétrole	(en tonnes (1))	1.025.691	1.670.271	2.591.600
Exportations américaines (") du pétrole	(en dollars)		9.947.750	
Charbons et coke (2)	(en tonnes)	7.435.670	46.000	
Charbons et coke exportés par les Etats-Unis (")	(en dollars)	222.800		
D. — PRODUITS CHIMIQUES, MINÉRAIS ET MÉTAUX :				
Phosphates.	(en tonnes)	175.387	118.598	
Minéral de plomb.	—	163.846	49.038	
Fers et aciers (3)	—	144.322	224.113	1.250.300
Fers et aciers expédiés par les Etats-Unis (")	(en dollars)		29.786	2.705.400
Cuivre.	(en tonnes)	17.066	2.041.700	
—	(en valeur)			4.624.000
Total des exportations de cuivre, y compris les Etats-Unis.	Ets-Unis.		5.049.100	
Plomb.	(en tonnes)	7.624	16.794	
Zinc.	—	3.863	7.316	

(1) L'article « pétrole et produits du pétrole » comprend le pétrole brut ou partiellement raffiné, l'essence de pétrole, pétroles lampants et « White Spirits », huiles à gaz et « fuel oils », huiles et graines lubrifiantes ainsi que différents produits provenant de la distillation des goudrons.

(2) L'article « charbon et coke » comprend : la houille, lignite, tourbe, brique, asphalt, cokes, y compris une certaine quantité de coke de pétrole.

(3) Les fers et aciers comprennent : la fonte, les fers et aciers bruts ou simplement ébauchés, barres profilées... tubes et rails... mais n'englobent pas les ferro-alliages, les ferrailles (voir tableau précédent).

(*) Chiffres de novembre à mai.

que par les restrictions de crédit prévues par la proposition II.

Ces statistiques, malgré leur valeur relative, présentent un double intérêt : elles expriment d'une part la diminution massive des importations italiennes, donc une amélioration de la balance commerciale (1), d'autre part la régularité des achats italiens des marchandises absolument nécessaires à la poursuite de la guerre.

La réduction du déficit de la balance commerciale permettait une économie de devises, mais elle se faisait aux dépens de la reconstitution des stocks et de la fabrication de produits manufacturés. Ce déficit est, de novembre à juin, de 58.670.000 anciens dollars-or contre 74.801.000 pour la période correspondante de l'année passée. Parmi les produits dont les achats sont spécialement restreints il y a le froment, les graines oléagineuses, les huiles et le bois, la laine et le coton (catégories A et B) ; mais si les importations de 1935-36 ne sont parfois que le quart de celles de 1934-35, cela ne veut pas dire que l'Economie italienne durant cette période a été complètement désorganisée ; les stocks existant, la production de biens de substitution et l'accroissement de la production domestique (2) ont compensé la réduction des importations. Du reste les produits que l'Italie ne pouvait remplacer (avoine et cellulose sous forme de pâte à papier) restent des biens de grande importation. Les combustibles, entre autres, marquent une régression moindre par rapport aux importations de 1934-35 que certains produits secondaires ; de novembre à juin, les exportations des pays producteurs autres que les Etats-Unis diminuent du tiers environ, compensées partiellement par les envois américains, qui font plus que doubler en valeur. Il est vrai que l'accroissement des besoins militaires est tel que, pour les combustibles liquides, par exemple, le rapport de l'A. G. I. P. (3) estime

(1) Voir le rapport de Thaon di Revel.

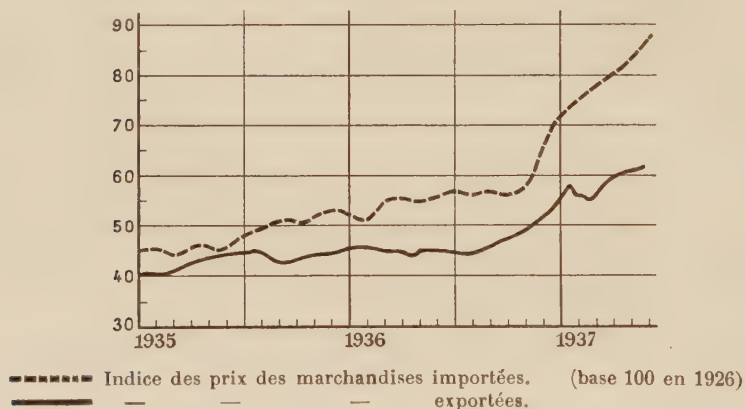
(2) Voir la 2^e partie.

(3) Azienda generale Italiani Petroli.

le recul de la consommation de 1936, par rapport à celle de 1935, à 25 % pour l'essence, 40 % pour les lampants, 33 % pour les gaz oil, 13 % pour les fuel-oils (et il faut tenir compte de ce que les Sanctions ont cessé en juillet).

Le cuivre, le plomb (minerai et métal), les phosphates et les produits de la catégorie D restent d'un commerce très important.

En définitive, pendant la période de restriction des importations, l'Italie a continué à produire à peu près autant qu'en 1934 (l'indice de la production est de 90 en 1936 contre 100 en 1928), mais aux dépens de ses stocks (son commerce d'importation passant de l'indice 100 en 1928 à 52 en 1936 (contre 84 en 1934). Les prix des produits importés augmentent, mais assez lentement, de 1935 au mois de juillet 1936. Voir le tableau.



b) *Modifications dans les exportations de l'Italie.*

70 % du commerce italien se dirigeait vers les Etats membres, en période normale. De novembre à juin, le total des exportations italiennes est de 104.317.000 dollars contre 161.414.000 pour la période correspondante de 1934-35 (1), soit une diminution de plus du tiers. En no-

(1) Document 125, pages 6 et 7.

vembre et décembre 1935 l'Italie fait un gros effort pour continuer à exporter, et le chiffre de ses ventes est, pour ces deux mois, supérieur à ceux des mois précédents. Au début de 1936, l'Italie ne retrouve plus ses anciens acheteurs et ne veut pas priver son Economie de certains produits; aussi le chiffre de ses exportations tombe jusqu'en février; dès ce mois, la nécessité de se procurer des devises, ou de payer des achats par compensation, la force à exporter coûte que coûte. Jusqu'à la fin de 1936 le chiffre de ses exportations va en augmentant. La prohibition prévue par l'article III oblige l'Italie à détourner ses ventes vers des pays neutres (notamment citrons et agrumes) ou à faire finir ses expéditions semi-manufacturées dans les pays non sanctionnistes (chapeaux terminés en Autriche). Du reste, la tolérance accordée aux marchandises d'origine italienne achetées et payées avant le 14 novembre fait que les pays extra-Européens ont continué à être approvisionnés par l'Italie jusqu'aux mois de janvier et février 1936. En Australie, ces importations sont supérieures pour 1935-1936 à celles de 1934-1935; en Afrique du Sud, elles sont sensiblement égales, etc.

Le commerce d'exportation de l'Italie présente une assez grande vulnérabilité du fait qu'il ne comprend pour ainsi dire aucun produit de monopole. Il s'agit de fruits, d'objets fabriqués, toutes choses dont on peut à la rigueur se passer et que l'on trouve ailleurs. Avec les Sanctions, ce commerce s'est écarté des pays appliquant l'article XVI pour s'orienter vers l'Allemagne, l'Autriche, la Hongrie et les Etats-Unis, renforçant ainsi une tendance qui se manifestait depuis quelques années déjà. Cette évolution des échanges correspond aux nouveaux marchés de matières premières que l'Italie a dû rechercher, les exportations servant à payer directement les importations et ne portant que sur des produits ne faisant pas l'objet de prohibition de sortie.

Du fait que les importations italiennes étaient fort restreintes, le déficit de la balance commerciale put être réduit. Le prix des produits exportés demeurant jusqu'au mi-

lieu de 1936 assez stable (1), certains pays appliquant les Sanctions se montreront moins stricts pour l'application de la proposition N° III que pour la proposition N° IV, et en définitive on peut conclure que la prohibition des importations italiennes eut surtout pour effet de compliquer les ventes de l'Italie plutôt que de les interdire.

§ II. — Les répercussions des sanctions sur les pays étrangers.

Suivant le pourcentage que représentait le commerce italien dans leur commerce total et suivant les produits qui constituaient leurs exportations, les Sanctions ont eu des répercussions différentes sur l'Economie des pays appliquant ou n'appliquant pas l'article XVI.

a) Situation des pays n'appliquant pas les Sanctions.

Parmi les pays n'appliquant pas les Sanctions, il semble qu'il faille distinguer, d'une part, ceux qui, économiquement, ne pouvaient pas les mettre en vigueur, et d'autre part, ceux qui en ont profité.

1) Les Etats-Unis et l'Allemagne ont respectivement représenté en 1936 26,4 % et 14,9 % des importations italiennes et 19,5 et 10,0 % des exportations contre 16,2 et 12,5 en 1934 (importations) et 15,9 et 7,4 (exportations). De novembre à juin le total des exportations américaines a été de 31.024.300 dollars contre 28.175.400 pour la période correspondante de 1934-35. En réalité l'évolution des exportations américaines a été telle que ce furent surtout des produits nécessaires à la guerre qui furent expédiés vers les ports italiens. Pour la période citée les envois de coton, pétrole, cuivre, fer, acier, caoutchouc, charbons, nickel, ferro-alliages sont de 24.065.100 contre 20.937.800, soit un accroissement de 1/5. Parmi ces produits les expéditions de ferro-alliages passent de 1 à 5,

(1) L'Etat a strictement contrôlé les prix des produits exportés quand il ne les fixait pas.

celles de pétrole de 1 à 2,5, celles de caoutchouc de 1 à 8. Ces quelques chiffres suffisent à montrer que la « neutralité » des Etats-Unis fut assez relative. En effet, s'il y eut la proclamation du 5 octobre par le président Roosevelt (1) et celle du 30 octobre (2), s'il y eut la déclaration de Cordell Hull du 15 novembre (3), l'extension de la liste des produits prohibés le 29 février, le commerce des principaux produits resta libre. Seule l'application du Johnson Act fut complète. Lors de la tentative faite pour mettre l'embargo sur le pétrole, les Etats-Unis firent des expéditions massives par les ports de la Nouvelle-Orléans et l'on se souvient des difficultés soulevées par les départs des cargos « Oregon » vers Mogadisque ou « Ulysses » (4). Il est certain que sans une loi de neutralité strictement appliquée par les Etats-Unis, aucun système de Sanctions ne peut être efficace, ce pays pouvant aisément alimenter un pays « isolé » par l'article XVI en marchandises nécessaires à son Economie, cela du moins pendant un certain temps. Dans le cas présent seules la pénurie de devises et l'interdiction de prêts à l'Italie expliquent la réduction de certaines exportations américaines et les efforts italiens pour multiplier leurs envois aux Etats-Unis en vue de solder leurs achats.

Les rapports commerciaux italo-allemands paraissent avoir été dirigés par des mobiles politiques, du côté allemand, tout au moins. En 1934 l'Allemagne importait 16% environ des exportations italiennes et exportait 16 % du total des importations de l'Italie. Les exportations allemandes se composaient de charbons, produits chimiques

(1) Embargo sur les armes et interdiction de voyager sur les navires belligérants.

(2) Toute transaction avec les belligérants se fait au risque des intéressés.

(3) Application de la loi de neutralité (Neutrality Act du 31 août 1935) mis en vigueur le 5 octobre pour six mois.

(4) Des difficultés très sérieuses s'élevèrent à la divulgation du contrat passé par l'attaché naval italien et la « David Rey Company » pour la livraison de 12.000 tonnes de pétrole à l'Italie.

et pharmaceutiques, de biens de production, de machines-outils. Les matières premières, sauf le charbon, étaient absentes de ce commerce. Arrivent les Sanctions. Une déclaration allemande assure que le désir des gouvernants est de conserver une stricte neutralité, de ne pas vouloir profiter de la situation pour réaliser des bénéfices exceptionnels, d'éviter des exportations massives. Le régime de la licence (loi du 20 décembre 1919 et décret du 9 novembre 1935) semble jouer pour tous les produits prévus à l'embargo. En fait, les exportations allemandes en Italie, de novembre à juin, s'élèvent à 44.006.300 \$ contre 39.433.300 \$ pour la période correspondante de 1934-35; elles ne comprennent pas les expéditions à destination de l'Italie Orientale. Ainsi, malgré une certaine hausse des prix, l'accroissement est très net (pendant le troisième trimestre de 1935 les exportations allemandes vers l'Italie avaient dépassé de 29 % celles de la période correspondante de 1934); il est d'autant plus intéressant qu'il correspond à un changement dans les produits exportés en faveur des matières premières : les exportations de houille pour la période indiquée ci-dessus sont de 4.786.739 tonnes contre 3.905.973; les exportations de briquettes augmentent de 25 %; les envois de ferro-alliages passent de 81 tonnes à 395 tonnes, ceux d'acier restent à peu près constants, ceux de cuivre et alliage travaillés, de nickel doublent; ceux de magnésium et de métaux rares passent de 584 tonnes à 748. La pauvreté de l'Allemagne en matières premières de certaines catégories et sa politique de réarmement à outrance furent les seules causes qui fixèrent un plafond assez bas à certaines de ses exportations.

Les rapports étroits qui se créèrent avec l'Allemagne permirent à l'Italie d'accroître ses exportations dans ce pays, où elles jouirent d'un régime de faveur. De novembre à juin 1936 elles s'élèvent à 33.243.100 dollars contre 31.004.100 pour la période correspondante de 1934-35. Ces exportations se faisaient surtout sous forme de paiements par compensation.

Le résultat certain fut que l'Allemagne se substitua à la Grande-Bretagne aussi bien pour le charbon que pour les biens de production et même pour certains produits fabriqués (filés de coton, tissus).

2) A la différence de ces deux pays, un groupe de nations moins importantes à exportations peu diversifiées, ou à commerce extérieur vassal de celui de l'Italie, ont dû renoncer à appliquer les Sanctions; ce sont l'Albanie, l'Autriche et la Hongrie.

L'Albanie est une véritable colonie italienne dont 60 % du commerce se fait avec l'Italie. La Banque, l'Industrie, les pétroles appartiennent à des Sociétés romaines pour la majeure partie. Ses exportations vers l'Italie sont égales aux deux tiers de ses importations de ce pays. Dans ces conditions, il lui était impossible d'appliquer l'article XVI. Du reste la pauvreté de ses matières premières a fait que, involontairement, le chiffre de son commerce a fortement diminué.

L'Autriche a mis en valeur la possibilité de représailles de l'Italie pour ne pas appliquer les Sanctions (1). Des emprunts autrichiens étaient garantis par l'Italie partiellement (emprunt autrichien de 1922) ou totalement (accord sur la Südbahn), et 15% de ses exportations se faisaient vers l'Italie, en majeure partie sous forme de bois scié. D'autre part, il faut ajouter que sa situation géographique pouvait lui donner quelque espoir de gain. En fait, le nombre de wagons transités de novembre à juin a fortement augmenté. Pour le mois de novembre seulement leur nombre a augmenté de 1/4 et celui des wagons autrichiens pour l'étranger de près de 1/8. Ses envois de marchandises se sont faits souvent à crédit, l'Autriche ne payant pas les revenus des emprunts émis en Italie. De novembre 1935 à juin 1936, le montant de ses exportations vers l'Italie et ses colonies a été de 11.666.900 dol-

(1) Voir SCHILLER, *Examen du rapport du Comité des dix-huit*. J. O. 145, page 17.

lars contre 8.468.600 en novembre-juin 1934-35, et celui de ses importations de 4.243.500 dollars contre 4.339.400. Ces chiffres expriment fort clairement le rôle joué par l'Autriche et expliquent que la part de l'Autriche représente, en 1936, 6,2 % des importations italiennes contre 2,5 en 1934.

La situation de la Hongrie est un peu particulière et s'explique à la fois par des considérations politiques et économiques. Les représentants de ce pays, M. de Velics et M. de Nickl, ont fait remarquer que les échanges italo-hongrois étaient basés sur l'achat par l'Italie de l'excédent de la production de blé, à un prix élevé. Dans ces conditions, interdire les expéditions des produits prohibés c'était s'attirer immédiatement des représailles italiennes, causer une chute du prix des céréales et des troubles sociaux. Les représentants hongrois ajoutaient que des accords de clearing empêchaient l'Italie de se procurer des devises. En réalité, en 1936, les importations italiennes en provenance de la Hongrie croissaient et de novembre à juin elles s'élèvent à 8.145.000 dollars contre 6.233.200 de novembre à juin 1934-1935, tandis que les exportations italiennes restent à peu près fixes. Le froment, les graines et le bétail constituent les marchandises principales de ces exportations, qui ne faisaient du reste pas l'objet d'embargo (sauf les animaux de transport).

Enfin, parmi les principaux Etats n'appliquant pas l'article XVI figurent le Japon et le Brésil, dont le commerce avec l'Italie n'était pas très important.

b) Effets de l'article XVI dans les Etats membres.

Les gains réalisés par ces pays correspondaient aux pertes subies par les Etats « Sanctionnistes ». Les uns, dotés d'une armature économique puissante, réussirent à retrouver leur équilibre assez facilement; les autres, faute d'un système efficace de mesures de soutien, subirent de lourdes pertes.

1) L'Angleterre perdit le marché italien pour son charbon et n'expédia que quelques milliers de tonnes contre plus de 3 millions en 1934; les laines, les tissus, les filés de coton, les matières premières et les produits fabriqués furent l'objet de transactions infimes. De novembre 1935 à juin 1936, les exportations anglaises sont de 2.309.500 dollars contre 20.835.400 en 1934-1935 (période correspondante). Dès novembre la prohibition d'exportation devient effective, au même titre du reste que celle des importations italiennes (fruits, cotonnades), qui s'élèvent à 4.008.000 \$ (novembre-juin 1935) contre 15.583.201. La prohibition des prêts fut également appliquée. Le résultat fut très net, car les Dominions suivent d'assez près la politique de Londres. Les exportations et les importations de ces pays vers ou de l'Italie furent fort réduites (le Canada, par exemple, expédia pour 679 dollars de produits prohibés vers l'Italie contre 604.107 en 1934-35).

Pour 1936 la part de l'Angleterre dans le commerce d'importation de l'Italie est de 0,9 contre 9,2 en 1934 et de 2,8 contre 10,1 dans celui d'exportation. Le fait que la balance commerciale anglaise avec l'Italie était largement créditrice rendit d'autant plus méritoire la stricte application des Sanctions; à l'intérieur du pays il n'y eut pas de conséquences très graves de la perte de ces débouchés, sauf dans les mines de charbon galloises et écossaises. L'importance du commerce anglais explique seule les faibles répercussions de l'application de l'article XVI.

2) En France, un violent courant politique empêcha une application des Sanctions aussi efficace qu'en Angleterre (1). De nombreuses campagnes de presse faussèrent la réalité de nos rapports commerciaux avec l'Italie. Les peines édictées contre les fraudeurs furent assez rarement appliquées et furent insuffisantes. Les licences délivrées (notamment celles pour les ferrailles) le furent avec une

(1) Cf. l'article de M. ROGER PICARD dans *l'Orientation Economique* du 6 janvier 1936.

générosité par trop grande; l'absence de clearing avec l'Italie fut une autre cause de difficultés : en novembre et décembre, le total des exportations françaises vers l'Italie est sensiblement égal à celui des deux mois correspondants de l'année précédente. De novembre à juin, la France a exporté en Italie pour 6.576.000 dollars contre 11.876.200. Le pourcentage du commerce français dans les importations italiennes passe à 2,1 contre 5,7 en 1934 et à 3,6 contre 6,7 dans celui des exportations. Il semble que les prohibitions d'importation eussent pu jouer beaucoup plus strictement, les envois faits par l'Italie (vin, riz, chanvre, fruits, soufre, marbres) pouvant être facilement remplacés. Quant aux exportations françaises, au début tout au moins, elles furent manifestement en contradiction avec les engagements que nous avons pris à Genève. En réalité, les pertes et les dommages subis par les industriels français furent de peu d'importance par rapport à ceux ressentis par toute une catégorie de pays pour lesquels une application stricte des Sanctions devait être nécessairement accompagnée de mesures de soutien.

3) Les dommages causés par les Sanctions aux pays ne possédant pas de « grands produits » ou à ceux dotés de monoculture, ou encore à ceux principalement tournés vers l'Italie (les Etats Balkaniques) pour leur commerce extérieur, furent d'autant plus graves qu'ils se répercutaient immédiatement sur leurs finances et que les grandes puissances n'intervinrent pas. L'exemple de la Yougoslavie est, à cet égard, typique. L'Italie absorbait 20 % de ses exportations, ce qui représentait environ 2,5 % de ses importations, et ne lui exportait que beaucoup moins. Arrivent les Sanctions : le clearing italo-yougoslave laisse une créance de 49.460.344 liras en faveur de la Yougoslavie (le 22 octobre 1935) auxquels s'ajoutaient 25 millions de créances commerciales non versées. En vertu des propositions adoptées, ce clearing ne peut être soldé. La Yougoslavie n'exporte plus que pour 1.340.000 dollars

vers l'Italie (6.995.700 en 1934-35) et ne reçoit que pour 437.200 livres d'exportation italienne contre 4.152.300 pour la période correspondante de l'année passée. Or, 15 % seulement des exportations yougoslaves étaient payées en devises libres. Il fallait que les Etats membres envisagent l'absorption des exportations de ce pays, composées pour majeure partie de bois (70 % des exportations) et de matières agricoles (30 %). La France, après de nombreuses discussions, accepta un contingent spécial de 11 chevaux yougoslaves par mois et un contingent unique de 2.000 moutons. L'Espagne refusa. L'Angleterre accepta jusqu'à la fin des Sanctions et avec effet rétroactif à partir du 24 décembre 1935 l'entrée en franchise des œufs en provenance de la Yougoslavie à concurrence de 20.000 Cwt par an (avec un maximum de 3.000 par mois) et de 400 Cwt de lard, chaque semaine, en sus des contingents déjà fixés. Les droits sur les dindes, poulets, moutons, furent abaissés, mais le contingent total restait de l'ordre de 100 millions de dinars; c'était un échec à peu près total des pourparlers yougoslaves entamés en vertu de la proposition V du 19 octobre (elle voulait un régime de faveur pour ses bois) (1).

La Norvège (2), la Turquie (exportant 15 % de ses marchandises vers l'Italie) firent appel, plus ou moins clairement, à des mesures de soutien (demandes d'autorisation d'exporter sans contre-partie). La Pologne et la Hollande firent des accords avec contre-partie (cession de 1.800 quintaux de fromage contre du blé et du ciment polonais).

Parmi les autres pays ayant appliqué les Sanctions, l'Amérique du Sud semble avoir, dans l'ensemble, mon-

(1) Cf. l'article de M. R. PICARD dans *l'Exportateur Européen* du 1^{er} novembre 1935.

(2) Les expéditions de poissons séchés vers l'Italie diminuent de 1.200 tonnes de novembre à juin (1935-36) par rapport à la période correspondante de 1934-35 et celles de nickel et de chrome s'effondrent.

tré une certaine hostilité à Genève (Cf. la déclaration de M. Saavedra Lainas.) Les Dominions britanniques mirent en vigueur, strictement, les dispositions du Pacte : peu de difficultés furent soulevées, si ce n'est par l'existence des stocks de marchandises italiennes; en raison de leur éloignement, l'article XVI ne devint efficace qu'au début de 1936. Cependant l'Afrique du Sud multiplia ses envois de mules, de viande de bœuf et de bœuf congelé vers l'Afrique italienne (de janvier à juin les envois mensuels sont respectivement de 5.444 £, 13.667, 29.437, 42.641, 24.379 £) et l'Australie augmente ses importations et ses exportations de et vers l'Italie. La Suisse ne respecte que très partiellement ses obligations (cf. l'élaboration du clearing italo-suisse) et exporte pour 7.769.200 dollars de novembre à juillet 1936 (10.782.800 de novembre à juin 1935), alors qu'elle importe de l'Italie à peine 1/5 de moins que durant la période correspondante de l'année précédente. Au Danemark les fraudes se firent en matière d'importations italiennes par l'Islande. Des avoirs « gelés » furent mobilisés par des cessions de créances à la Banque Nationale Danoise, qui ouvrait un compte équivalent à l'intéressé; les expéditions se faisaient ensuite par l'Allemagne et étaient inscrites dans les statistiques à « Autres pays ». La Russie conserva à peu près constantes ses exportations à destination de l'Italie. La Pologne bénéficia des contrats qu'elle avait conclus (contrat entre la Société Polonaise Transatlantique et les Chantiers Monfalcone pour la livraison d'un paquebot le 29 novembre 1933. Contrat avec la Fiat en 1931 pour la livraison de pièces d'automobiles).

4) Il semble, en définitive, que la question principale qui ne fut pas résolue fut celle de l'entr'aide entre États participant aux Sanctions. Avant l'élaboration de la proposition N° V du 19 octobre, des efforts furent tentés pour tâcher de créer une obligation juridique pour les États membres d'acheter dans les pays visés par les Sanc-

tions (1). La clause de la nation la plus favorisée (2) et l'existence des contingents fit rejeter cette mesure, qui comportait des facilités d'importations et la répartition des contingents réservés aux pays Sanctionnés entre les pays appliquant les Sanctions. Avec l'article V tel qu'il existe, l'Etat lésé n'a plus automatiquement droit à des compensations, mais il peut engager des négociations bilatérales; leur défaut est leur longueur et la nécessité de faire appel au bon vouloir de certaines nations. Il semble que la solution pourrait être cherchée dans la création d'une « caisse » internationale (3) alimentée par des prêts consentis par les nations riches permettant la « soudure » entre le brusque changement dû à des Sanctions et une nouvelle orientation des échanges. Ceux-ci se feraient en accordant aux Etats particulièrement lésés le bénéfice des contingents attribués à l'Etat coupable, en élevant provisoirement les contingents. La diminution des échanges avec les Etats non Sanctionnistes pourrait favoriser un nouvel écoulement des marchandises des Etats Sanctionnistes. Le résultat serait une application des Sanctions beaucoup plus stricte et la disparition du risque politique qui existe lorsque des Etats doivent dépendre économiquement d'un voisin beaucoup plus fort.

CONCLUSION

L'Assemblée extraordinaire se réunit le 30 juin sur la demande du gouvernement argentin faite le 28 et appuyée par une note de M. Ruys Guinagu du 2 juin. Le Bureau rédige un rapport adopté par 44 voix contre 1 et l'abstention de l'Afrique du Sud, du Chili et du Vénézuéla.

(1) Voir le discours de M. Titulesco et le supplément spécial du J. O. N° 145, page 70. Voir la proposition V en annexe.

(2) Cf. le rapport du sous-comité juridique.

(3) On avait pensé à un moment à la constitution d'un fonds international de compensation, sous les auspices de la S.D.N., analogue aux emprunts des sinistrés bulgares ou à un fonds analogue au fonds français des sinistrés agricoles.

Comme il s'agissait d'un « vœu », la majorité suffisait. En fait, depuis avril, l'Equateur, l'Egypte avaient rejeté les obligations de l'article XVI. Le Conseil lui-même réuni le 12 mai avait remis au 15 juin sa réunion. Par les discours de M. Chamberlain le 10 juin et de M. Eden le 18, l'Angleterre avait déjà expliqué ses désirs et voulait ainsi en agissant vite et seule retirer un large bénéfice de sa hardiesse. Peut-être était-ce vouloir reconnaître enfin les redoutables dangers politiques créés par l'article XVI.

Considéré de façon abstraite, l'isolement économique et financier de l'Italie était possible : plus de 66 % des exportations italiennes se faisaient vers les Etats membres (non compris l'Albanie, l'Autriche et la Hongrie) et près de 58 % de ses importations venaient de ces mêmes pays. Son isolement financier était chose faite. Or, après cette étude, on s'aperçoit de l'inefficacité relative des mesures proposées. Dans les Etats membres les peines édictées contre les fraudeurs aux Sanctions étaient trop faibles, les tribunaux compétents mal déterminés (au début), les courants politiques anti-Sanctionnistes trop puissants (1). Les Etats non membres ou ceux ayant refusé d'assumer les obligations de l'article XVI trop nombreux, profitaient de cet état de choses et il était difficile de contrôler leurs exportations à destination de l'Italie et de vérifier leur rôle d'« intermédiaire » entre l'Italie et les Etats membres. Les mesures proposées par la France (2) pour taxer les marchandises en provenance de ces pays étaient trop difficiles, la généralisation du certificat d'origine était impossible. Il manquait dans les Etats membres un réseau spécial de surveillance du commerce, un organe international d'exécution. Avec les dispositions douanières existantes, même transformées, on ne pouvait espérer un résultat effectif. Par ailleurs, le problème des Sanctions, juri-

(1) Cf. l'union de défense des sinistrés des Sanctions et la proposition de loi de M. Dommange.

(2) Voir le projet français de 1936, en appendice.

dique et économique, est devenu purement politique. Grâce à elles une nouvelle répartition des forces en Europe a pu se faire. En Italie, par la publicité donnée à ces mesures d'isolement, la guerre d'Ethiopie a pris une valeur symbolique qu'elle n'avait pas, une importance qu'elle ne devait pas avoir, assurant une plus grande cohésion de l'opinion publique et groupant autour de son chef les forces morales de la nation.

Il fallait que l'article XVI fût totalement appliqué et assorti de mesures de blocus et d'embargo pour qu'il fût effectif. Or, les obligations conventionnelles nées de traités collectifs, imposant la liberté des communications, de certains transits (Gothard) ont subsisté. Le canal de Suez continua à laisser passer tous les convois, même prohibés, du fait de son régime juridique. (Cf. déclaration de M. Laval aux Chambres le 17 décembre 1935 et celle du Président du Conseil d'administration de Suez, l'article 17 du firman du 5 janvier 1856 et l'article 9 de la convention générale du 26 décembre 1931.)

Il aurait fallu aussi que la guerre fût longue et coûteuse. Ces conditions ne furent pas remplies et les Sanctions furent efficaces grâce surtout aux mesures financières prises par quelques grands Etats. Les difficultés soulevées par l'aspect juridique du problème (traité entre l'Italie et les Etats participant aux Sanctions, clauses de la nation la plus favorisée, neutralité du canal de Suez) leur faisaient du reste obstacle.

La comparaison de la manière dont ont été mises en vigueur les Sanctions et appliqué le blocus des Empires centraux offre à cet égard un utile enseignement et met clairement en valeur les défauts et les erreurs commises en 1935-36.

CHAPITRE III

UN PRÉCÉDENT EFFICACE : LE BLOCUS DE 1914-1918

Le but du blocus était de forcer par tous les moyens les empires centraux à se rendre. Les leçons retirées de l'application de cette mesure n'ont que partiellement été utilisées lors des sanctions économiques contre l'Italie, puisque des mobiles différents animaient la mise en œuvre de l'art. XVI.

Section I : la réalisation de l'isolement des puissances centrales;

Section II : conclusions tirées de l'application du blocus.

SECTION I

Le blocus des empires centraux avait pour objet de les priver de moyens de paiement, de vivres, de matières premières et de l'exercice de leur commerce. Tandis que les sanctions économiques, à cause des fraudes et de l'absence d'un organisme administratif suffisamment puissant, ont été peu efficaces, les mesures prises pendant la guerre ont eu pour effet une constante répression des fraudes qu'avaient suscitées les mesures de la première heure; le blocus financier de 1935, s'il a été le seul à agir, n'a pas été cependant analogue au système établi pendant la guerre. La position débitrice de l'Italie, la multiplicité des moyens de paiement, l'ingéniosité de ses financiers en a diminué la portée.

§ I. — Le blocus financier.

a) Les mouvements de fonds s'effectuent presque sans intervention matérielle. L'origine d'une opération, son objet, peuvent être assez facilement dissimulés. Un Etat

que l'on veut appauvrir peut directement, ou par l'entremise de ses nationaux, opérer des règlements à l'extérieur ou profiter de remises s'il est assez habile; il faut empêcher que ses capitaux et leurs revenus puissent lui faire retour directement ou indirectement. En 1935, restent autorisées toutes les opérations bancaires et autres qui ne comportent pas l'octroi de crédits ou d'avances. Il n'y a pas, on l'a vu, séquestre des biens italiens hors de l'Italie, il n'y a pas embargo des valeurs appartenant à des Italiens... En 1914, en France, l'état-major surveille le fonctionnement des banques et les opérations faites par les neutres, mesures fragmentaires complétées par l'isolement matériel complet du territoire, la censure postale.

En Angleterre, des dispositions prises soit par le gouvernement, soit par l'entremise du Stock-Exchange, empêchent toute opération au profit des empires centraux (disposition du 23 décembre 1914 introduite dans le règlement du Stock-Exchange, ordonnance royale du 9 septembre 1914, circulaire de la Trésorerie britannique du 18 juin 1915). Ces dispositions portent que :

1° aucune valeur ne peut être négociée si elle n'est pas restée détenue matériellement dans le Royaume-Uni depuis le 30 septembre 1914 et si elle n'est pas accompagnée de l'attestation d'un banquier que depuis le début des hostilités elle n'a pas été propriété ennemie;

2° tout présentateur de coupons ou obligations remboursables au porteur doit fournir aux banquiers de Londres un certificat établissant qu'aucun ennemi n'avait un intérêt quelconque dans le paiement des coupons ou le remboursement des obligations.

Les puissances neutres servant d'intermédiaires malgré les dispositions qui avaient été prises au début de la guerre, on fut obligé d'empêcher l'emploi de crédits ouverts à Londres pour le financement du commerce ennemi, l'emploi de crédits ouverts à Londres pour aider au transfert des fonds des pays neutres. Les banquiers devaient fournir des

détails sur les crédits concernant le commerce des neutres limitrophes de l'Allemagne; ils devaient exiger des consignataires des marchandises expédiées par mer vers les neutres d'Europe une attestation que « les marchandises qui donneraient lieu à tirages à traites ne seraient vendues que dans un pays neutre et ne seraient pas réexportées dans un pays ennemi ».

b) Toutes ces mesures, tant françaises qu'anglaises, n'avaient effet que sur les opérations financières effectuées par les banques de ces deux pays ou traitées par correspondance transitant sur leurs territoires. Il fallut les étendre aux correspondants de ces banques chez les neutres. « Les établissements neutres ont été avertis que les ordres de paiement ou d'encaissement adressés par eux aux banques françaises ou anglaises ne seraient exécutés que s'ils indiquaient le nom du tiers sur les instructions ou pour le compte de qui l'opération serait demandée, et dans le cas de virements à faire à une autre banque, le nom du bénéficiaire ultérieur (1). »

Plus de deux ans après le début des hostilités l'efficacité d'un tel réseau d'interdictions restait encore douteuse : que penser dans ces conditions des mesures financières de l'art. XVI telles que les banques furent appelées à les appliquer ?

Le 13 avril 1916 est déclaré contrebande absolue « l'or, l'argent, le papier-monnaie et tout instrument de crédit négociable et titre réalisable ». Le 23 novembre de la même année, deviennent contrebande absolue « les titres, effets négociables, chèques, traites, mandats, coupons, lettres de crédit, de délégation ou d'avis, avis de crédit ou de débit, ou tous autres documents qui, soit par eux-mêmes, soit une fois complétés ou mis en usage par le destinataire autorisent, confirment ou rendent effectif le transfert de fonds, de crédit ou de titres... » Sont de même interdits tous transferts

(1) D. COCHIN, *Les organisations du blocus*.

de fonds au dehors du territoire autres que ceux destinés au règlement d'importation de marchandises.

A partir de la deuxième moitié de 1916, les dispositions prises deviennent réellement efficaces; mais Paris et Londres perdent leur rôle de centre de compensation des affaires au profit de New-York, qui devient celui des affaires allemandes. Ce n'est que lorsque les Etats-Unis renoncent à leur neutralité que la pression financière des alliés rend le ravitaillement allemand précaire; le mark se déprécie de 34 % en décembre 1916 et le solde actif provenant des affaires allemandes antérieures à la guerre, des dépôts et des ventes de titres disparaît.

§ II. — Le blocus économique.

La mise en œuvre des dispositions de l'art XVI est en principe progressive. Elle ne doit pas réduire le pays auquel elles s'appliquent à un désastre, mais le forcer à renoncer à une politique. Au contraire, les mesures prises contre les empires centraux pendant la guerre prévoyaient aussi bien l'impossibilité de se procurer les matières premières nécessaires, que le rationnement de leur population civile. Dans chaque pays des comités préparaient un plan d'investissement économique de l'ennemi. Leurs solutions adoptées étaient communiquées aux alliés, qui faisaient alors les efforts nationaux qu'on leur demandait.

a) Le « Comité de restriction des approvisionnements et du commerce de l'ennemi », dont s'inspire le Comité de coordination (et les sous-comités techniques qui l'assistent), avait pour objet la centralisation de tous les renseignements et documents susceptibles de donner des détails précis sur le commerce extérieur de l'ennemi. Permanent, il suivait à chaque instant les modifications que les listes de contrebande qu'il dressait et les prohibitions de sortie qu'il édictait apportaient à l'économie allemande. Son but était d'arrêter tout commerce avec l'ennemi; aussi, il intervint rapidement auprès des neutres par l'intermédiaire de comités

analogues : le N.O.T. en Hollande (1), le S.S.S. (2) en Suisse. Il rationnait leurs importations, réglementait leurs exportations à destination des pays alliés. Il concurrençait sur les marchés neutres les empires centraux pour procurer aux alliés les produits nécessaires à la défense nationale (par exemple ses achats massifs de soude sur le marché suisse). Le Comité donnait également son avis sur les dérogations au décret du 13 mars 1915 (décret français énumérant la liste des produits à exporter sous licence), sur celles proposées à l'interdiction d'entrée des marchandises originaires ou provenant des pays neutres par voie de terre. Il statuait sur chaque espèce par une décision séparée. Il dressait « les listes noires » des personnes et des maisons dont les affaires étaient contrôlées en tout ou en partie par l'étranger (la liste d'interdiction s'appelait la liste A, la liste des suspects la liste B).

Analogues aux séances des comités techniques siégeant à Genève, des conférences réunissaient les Etats appliquant le blocus, unifiant les dispositions prises par les différents Etats. En juin 1916 un Comité international d'action économique assura mieux que par le passé la rigueur du blocus et des mesures de soutien en faveur des pays qui en avaient le plus besoin.

Le Comité qui, à Genève, avait concouru à l'élaboration des sanctions paraît, une fois les différentes propositions adoptées, avoir joué un rôle assez secondaire. De leur côté les Etats membres n'avaient pas d'organisme susceptible d'appliquer strictement les dispositions prises. Le Ministre des Finances, des Affaires étrangères, du Commerce étaient constamment sollicités pour avis. La direction des Accords commerciaux du Ministère du Commerce s'occupait plus spécialement des créances commerciales et des rapports des exportateurs et des importateurs français avec l'Italie; la direction du Mouvement Général des Fonds s'occupait des

(1) Trust néerlandais d'outre-mer.

(2) Société de surveillance suisse.

créances non commerciales et de façon générale de rendre efficace la proposition prévoyant l'isolement financier de l'Italie; les Ministères des Travaux publics, de l'Agriculture connaissaient des prohibitions d'exportation et de leurs dérogations. Les dérogations aux exportations de ferraille (vieux navires) étaient connues du Ministre de la Marine marchande. L'office de compensation de la Chambre de Commerce de Paris s'occupait de toutes les questions concernant les créances commerciales sur l'Italie.

Si le Comité de restriction prenait des décisions et dirigeait leur application c'étaient des mesures douanières nationales qui en assuraient l'exécution.

b) Visant à interdire tout commerce avec l'ennemi, les mesures douanières tendaient à accroître le nombre des prohibitions de sortie et à régler les importations. Les moyens sont d'une part l'extension du nombre des personnes et des marchandises réputées ennemies, d'autre part les dispositions douanières proprement dites.

1° Extension du nombre des ennemis.

Est réputé ennemi toute personne résidant en Allemagne quelle que soit sa nationalité, tout Allemand résidant en territoire neutre, toute personne jouant le rôle de personne interposée dans une tractation dont le bénéficiaire est un Allemand.

Sont réputés « complices » les « préposés, cautions, commissaires, assureurs, voituriers, armateurs qui, connaissant la provenance et la destination de la marchandise ou de tout autre bien ayant fait l'objet d'un acte de commerce ou de la convention, auront participé à un titre quelconque pour le compte de l'une des parties contractantes à l'opération prévue ».

Des sanctions civiles et pénales préoyaient dans le premier cas la nullité absolue de l'opération comme contraire à l'ordre public, une peine de prison de cinq ans au maximum et une amende. Dans le deuxième cas il y avait con-

fiscation, privation pendant dix ans des droits civils et civiques du contrevenant.

Dans le système des sanctions, après avoir hésité entre le critérium de la nationalité et du territoire, on a adopté une solution mixte sans faire appel au cumul obligatoire du critérium de la résidence avec celui de la nationalité. Dans ces conditions, certaines possibilités de faire commerce avec l'Etat que l'on sanctionnait ont subsisté.

2° L'ennemi, pour se procurer des devises, cherchait à écouler ses marchandises sous la dénomination de marchandises neutres (Cf. l'avis anglais du 12 novembre 1935 du commissaire aux douanes et accises à ses agent). Était déclarée ennemie toute marchandise venant d'un neutre composée pour portion d'éléments ennemis dans une proportion égale à 25 % de la valeur, soit en travail, soit en matière première (plus tard 5 %). En 1935 la proportion était aussi de 25 %.

Toutes les marchandises d'origine ou de provenance allemandes étaient déclarées soumises aux dispositions concernant les marchandises prohibées. Les neutres devaient exiger un certificat d'origine attestant « que la marchandise était réellement d'origine et qu'elle n'était pas exportée à la décharge d'un acquit à caution de transit ou de sortie d'entrepôt, d'un passavant ou d'une consignation des droits ». Ils devaient exiger aussi un certificat de nationalité établissant la réalité de la nationalité de l'exportateur neutre ou de celui se prétendant tel, ainsi qu'un certificat de vérification établi par les autorités consulaires.

En 1935, la question du certificat d'origine souleva de grandes difficultés. L'Allemagne prétendit exercer le contrôle de l'origine par l'entremise de son contrôle de devises (existant déjà). En France, certains essais furent tentés, mais l'on se contenta d'une déclaration à l'Office de compensation de la Chambre de Commerce pour toute importation de marchandises italiennes (7 novembre 1935). Il faut remarquer que par ce moyen on assure fort peu le contrôle de l'origine et de la nationalité des marchandises.

A cette limitation du commerce en raison des personnes qui le font ou des objets qui le composent font suite des mesures proprement douanières. C'est d'abord la prohibition de sortie, qui est à la fois une mesure de protection et une arme de blocus.

Est prohibé tout produit figurant sur la liste de contrebande (la sanction est la confiscation, une amende et une peine de prison de deux ans). Cependant, on admet certaines dérogations, permanentes, individuelles et sous forme de contingentement : dans ce dernier cas le but poursuivi était d'éviter la création chez les neutres, n'ayant pas de Comité analogue au Comité de restriction par exemple, de stocks en faveur des puissances centrales. Ce contingent était calculé sur le montant annuel des importations globales du pays bénéficiaire (moyenne établie sur un certain nombre d'années) diminué des exportations du produit considéré vers l'ennemi. Il pouvait être fractionné et, lorsque la licence l'autorisant portait sur plus de 10.000 kg., un bureau spécial devait donner un avis favorable pour permettre un contrôle plus facile.

La liste de contrebande dressée par chaque pays comprenait une liste de contrebande absolue englobant tous les objets exclusivement réservés à la guerre, une liste conditionnelle énumérant les objets à usage à la fois pacifique et militaire, une liste libre.

Le critérium permettant ce classement était recherché, non dans la nature même de l'objet, mais bien d'après l'usage prépondérant auquel il pouvait être affecté. La confiscation était la règle dans le cas de la contrebande de guerre, dont la liste englobait des catégories d'objets extrêmement importantes (on peut comparer la liste C). En 1935 il n'y a aucun moyen analogue permettant d'interdire les ventes des pays n'appliquant pas les sanctions au pays sanctionné, et certaines statistiques sont à cet égard extrêmement frappantes (Autriche et Suisse).

SECTION II

Conclusions tirées de l'application du blocus.

Avant de se servir d'une arme, il faut l'avoir forgée; c'est-à-dire que la durée est le facteur prépondérant d'un acte répressif dont le fondement est la privation d'un pays en matières premières. En 1914 les alliés, après avoir reconnu l'échec relatif des divers comités de restriction des neutres, durent, par des accords particuliers, restreindre les approvisionnements de ces pays à leurs besoins réels. L'application des règles de la contrebande de guerre et du blocus assurèrent seules et progressivement l'isolement économique de l'Allemagne.

§ I. — Restrictions de l'approvisionnement des neutres.

Le trust néerlandais d'outre-mer, la société de surveillance suisse, la Gilde des négociants de Copenhague, certains accords avec la Norvège, n'empêchèrent pas ces pays de ravitailler l'Allemagne. Très vite, et notamment pour le pétrole, on s'aperçut que la consignation pure et simple à des associations était insuffisante; on fit appel à des accords particuliers qui prévoyaient en général une limitation des stocks et une interdiction de réexportation. Puis, les alliés décidèrent d'acheter aux neutres le surplus de leur production nationale et d'interdire à leurs exportateurs d'entretenir des relations commerciales avec certains neutres dont les noms étaient portés soit sur la « liste blanche », soit sur la « liste noire ». Enfin, en 1917, un embargo général appliqué à la Hollande, la Norvège, la Suède et le Danemark devait permettre, après épuisement des ressources nationales de ces pays, de fixer les contingents des importations qui leur étaient nécessaires sans qu'ils puissent invoquer des contingents antérieurs non dénoncés.

Mais les neutres étaient, outre des intermédiaires de l'Allemagne, des entreposeurs de ses marchandises qu'ils

exportaient ensuite pour lui procurer des devises. Les marchandises acquéraient chez eux un nouveau statut et pénétraient ainsi chez les alliés. Il fallut alors appliquer aux neutres la théorie dite du « voyage continu » avec le retour possible aux droits de chasse, et en tout cas remettre en honneur le blocus et les règles relatives à la contrebande de guerre.

§ II. — Evolution de la notion de blocus.

La déclaration de Paris du 10 avril 1856 déterminait les droits et fixait les devoirs des neutres et des puissances lors de l'application du blocus. Elle prévoyait trois restrictions au libre commerce des neutres : contrebande de guerre, blocus des ports belligérants, saisissabilité de la propriété privée ennemie sur mer. Mais le blocus devait être effectif ; il était donc limité, quant à son étendue et son action. Or, un tel blocus est aujourd'hui impossible. Dès 1914 il était impraticable à cause de l'extension de la guerre. Par des déclarations les puissances alliées instituèrent un régime mixte de blocus fictif et effectif par la militarisation de certaines zones et l'extension de la présomption de la qualité ennemie des marchandises par leur destination (1).

« Sont marchandises venant d'Allemagne tous articles et marchandises de marque ou de fabrication allemande ou fabriqués en Allemagne, les produits du sol allemand, ainsi que tous les articles et marchandises dont le lieu d'expédition, direct ou par voie de transit, est un territoire allemand. Seront considérés comme marchandises expédiées d'Allemagne tous articles et marchandises de quelque nature que ce soit expédiés directement, ou par voie de transit, sur l'Allemagne ou sur un pays voisin de l'Allemagne lorsque les documents qui accompagnent les dits articles ou marchandises ne fournissent pas la preuve d'une destination finale et sincère en pays neutre. »

(1) D. COCHIN, *Les organisations du blocus*.

D'une très grande efficacité ces mesures, prises pour limiter le commerce des Etats-Unis et des neutres du Nord avec l'Allemagne, étaient accompagnées du droit accordé aux alliés de capturer un certain nombre d'objets ou de marchandises, quels que soient les navires les transportant, lorsque leur destination était hostile.

§ III. -- Extension nécessaire des listes de contrebande.

En novembre 1935 des prohibitions de sortie ont été édictées; en principe le décret français du 16 novembre fixe une liste étendue des marchandises et articles qui ne pourront être exportés vers l'Italie. En fait, s'il y a fraude de la part de la France et s'il y a exportation licite par les pays n'appliquant pas l'art. XVI, une fois l'expédition faite et la marchandise hors du cordon douanier français, rien ne peut empêcher son heureuse destination. En 1914 les listes de contrebande avaient pour but et la prohibition de sortie et la confiscation si la sortie avait été possible.

Trois listes déterminaient : 1° les marchandises et articles considérés comme contrebande absolue (cette liste comprenait les objets exclusivement réservés à la guerre); 2° les objets à usage pacifique et militaire considérés comme contrebande conditionnelle; 3° enfin les marchandises dont l'usage, en principe pacifique, s'est par la suite révélé militaire, dont le commerce était libre.

L'extension des listes de contrebande I et II montre que le critérium de l'usage prépondérant était le seul possible. Par exemple, la liste française de contrebande absolue comportait le 25 octobre 1918 67 positions : la 8^e englobait les matières employées à la confection des explosifs et était étonnamment étendue.

La longueur et le caractère total de la guerre incitant les puissances centrales à rechercher dans des produits de substitution les matières leur faisant défaut, il fallut étendre les listes I et II; on arriva ainsi à prohiber les levures

parce qu'elles étaient riches en albumine et étaient employées, après séchage, comme fourrage, la caséine parce qu'elle remplaçait le celluloïd dans la fabrication des avions, le talc parce qu'il servait de lubrifiant et de revêtement des moules de fonderie, le kapok parce qu'il remplaçait le coton pour la fabrication des explosifs...

La déclaration de Londres de 1909 distinguait nettement la contrebande absolue et la contrebande conditionnelle. La guerre de 1914-1918 fit subir à ces deux notions une évolution telle qu'elles deviennent fort voisines. La théorie du voyage continu leur est appliquée à toutes deux. Cette assimilation résulte du contrôle étendu rigoureux du gouvernement allemand sur la totalité de la vie économique du pays. L'extension de la notion de contrebande à certaines matières premières a été semble-t-il l'origine des sanctions; il est fâcheux que, de même qu'en 1916 (décret du 12 avril et du 6 juillet 1916), on ne soit pas arrivé à distinguer la qualité du neutre suivant sa situation vis-à-vis de l'Etat ennemi ou de l'Etat que l'on « sanctionnait ».

Ce parallèle assez long entre deux mesures différentes et par l'esprit et par les moyens nous semblait nécessaire comme conclusion de cette première partie. Il explique l'échec des sanctions et justifie en quelque sorte leur inefficacité. Nous avons vu la longueur et la difficulté qu'il y avait eu à établir un isolement économique et financier de l'Allemagne. En fait, le blocus ne fut effectif que de 1916 à 1917, car il était accompagné d'un blocus militaire. Nous avons montré les différentes mesures prises pour restreindre le commerce des neutres pendant la guerre et l'absence de dispositions semblables en 1935. On aurait pu examiner les réactions allemandes et l'adaptation de ce pays au régime de restrictions qu'on lui avait imposé; mais l'exemple italien suffira. C'est là l'objet de la deuxième partie de cette étude.

DEUXIÈME PARTIE (*)

L'ITALIE ET LES SANCTIONS EFFETS ET CONSÉQUENCES

INTRODUCTION

L'application de l'article XVI représentait, pour la majorité des nations, une mesure de défense contre la violation d'un certain état de choses, non un acte hostile contre une forme de gouvernement. Pour l'Italie, il s'agissait d'une mesure arbitraire, d'une véritable coalition des Etats « antifascistes », ce qui permit au gouvernement de prendre toutes les mesures que lui recommandait, depuis longtemps déjà, sa politique autoritaire de centralisation.

« La nation entière s'est montrée prête à se plier à tous les sacrifices, à tous les renoncements; toutes les restrictions ont été acceptées sans récrimination, bien plus sans mauvaise humeur, dans un bel élan patriotique. » (1)

Les sanctions ont au contraire favorisé une tendance de l'Economie italienne visant à éliminer les achats superflus et à valoriser toutes les ressources du pays. « On a frappé le commerce et le crédit. Mais l'un et l'autre, par la volonté même du gouvernement, étaient déjà réduits à leur plus simple expression. En somme le 18 novembre les pays sanctionnistes n'ont pas fait autre chose que de reconnaître, confirmer un état de choses existant déjà. Il n'y a eu de changé que le fait d'en avoir pris sur eux la responsabilité. Par ce geste on a tendu un fauteuil presque confortable à une économie affaiblie » (1). Le résultat

(*) Pour cette 2^e partie il est regrettable que le décret du 31 octobre 1935 ait suspendu la publication de toutes les statistiques italiennes.

(1) Cf. l'article de M. Gentizon dans le journal *Le Temps* du 7 janvier 1936.

fut une « défense italienne » contre les sanctions active et efficace, d'autant que l'Italie depuis longtemps avait pris ses dispositions. Ce fut par la suite un appauvrissement général de l'économie, dû en partie à la faiblesse de l'armature financière du pays, qui entraîna rapidement l'Italie vers un régime autarcique, arbitraire.

Les mesures coercitives prises contre l'Italie avaient pour objet de la priver de crédit et de moyens de paiement, et de lui enlever ses sources de ravitaillement et ses débouchés. A ces dispositions l'Italie a fait face par une politique financière appropriée, par la réalisation de mesures autarciques, par une évolution de ses relations commerciales.

CHAPITRE I

L'ÉVOLUTION FINANCIÈRE DE L'ITALIE

L'Italie, comme tout pays soumis à un gouvernement autoritaire, était prête à une mobilisation totale et rapide de toutes ses ressources. Une loi du 8 février 1925 et l'autre du 8 mai 1931 prévoyaient l'organisation de la nation en temps de guerre. Par ailleurs la nécessité de défendre sa balance des comptes, sa pauvreté en devises, l'ambition de son chef avaient depuis longtemps dirigé l'économie de l'Italie vers un régime quasi-autarcique. Aussi les mesures prises contre les sanctions ont-elles été immédiates et ont-elles agi avec le maximum d'efficacité, tandis que leurs conséquences étaient ressenties avec le moins de troubles et utilisées avec le plus d'habileté (1). L'organisation de la campagne d'Éthiopie remonte à 1934; elle a hâté la nouvelle organisation financière de l'Italie. Les efforts pour assainir, dans la mesure du possible, le système financier existant, pour assurer une activité intense à certains secteurs de l'Economie, les mesures prises pour mobiliser les ressources de l'Italie, faits longtemps avant le 18 novembre, expliquent le résultat relatif des dispositions édictées par les « états sanctionnistes », une fois qu'elles ne pouvaient être efficaces que par la longueur de leur application.

Section I : l'Italie à la veille des sanctions financières.

Section II : les finances italiennes pendant et après les sanctions.

(1) Voir les discours de Mussolini à la Chambre italienne le 7 décembre 1936 et celui aux Corporations le 23 mars 1936.

SECTION I

La structure financière de l'Italie est faible : pour empêcher son effondrement dès 1934 on avait pris un certain nombre de dispositions ayant pour objet la diminution des dépenses de l'Etat, pour but la défense de la lire, pour moyen principal l'essor économique de l'Italie. D'autre part la réorganisation du crédit et de l'épargne permettait, à la veille des sanctions, une mobilisation rapide des avoirs italiens.

§ I. — Efforts vers l'assainissement financier.

a) *La diminution des dépenses* (1).

Dès février 1933 le ministre des Finances s'attaque à la réduction des charges de l'Etat. Le 3 février 1934, le 5 % consolidé est converti en un 3,5 % amortissable. Cette opération n'est qu'à moitié couronnée de succès, car la conversion se faisait à des conditions très onéreuses pour le Trésor. Les dépenses sur les pensions de guerre sont réduites de 250 millions après accord avec « l'Institut national des Assurances et de Prévoyance », qui, moyennant une annuité fixe de 750 millions de liras, se chargeait entièrement de ce chapitre budgétaire. L'économie réalisée par ces deux mesures est de l'ordre de 1.300 millions, à laquelle s'ajoute 200 millions d'abattements sur des travaux et sur des traitements de fonctionnaires.

Comme on l'a vu, le déficit budgétaire pour 1934-1935 était de l'ordre de 2 milliards, et celui de la balance commerciale de l'ordre de 240 millions par mois (2). La défense de l'encaisse de la Banque d'Italie et la lire étaient menacées. Pour parer à ces risques on tâche de réduire le déficit de la balance commerciale. Grâce à l'organisation corporative fortement hiérarchisée, l'Economie ita-

(1) Voir la 1^{re} partie : Chapitre I, Section I, § I.

(2) Voir le tableau I et, de façon générale le 1^{er} Chapitre : Section I.

lienne réduisit ses approvisionnements en provenance de l'étranger, soit directement, soit par l'intermédiaire du « Commissariat général pour les Fabrications de guerre ». Puis l'Etat renforça son contrôle sur le commerce extérieur en créant le 20 mai 1935 une surintendance des changes (confiée à M. Guarniari), qui est un organe de la présidence du Conseil. La fonction de cet organisme est non seulement la distribution des devises conformément aux règles touchant les changes étrangers, mais encore les approvisionnements que les différentes administrations d'Etat font à l'étranger. Dans le même but est créé le 31 juillet 1935 un monopole d'achat des charbons et métaux non ferreux.

Une loi du 16 février 1935 avait réorganisé le système des contingents. Des licences avaient été instituées pour 50 % des positions du tarif douanier. Pour les 50 % restant l'importation n'était possible que sur présentation du bulletin de dédouanement pour la période comparable de l'année précédente (en général le mois), à condition qu'il s'agisse de pays ayant cette année-là une balance dont le solde positif était en faveur de l'Italie (1); quant aux autres pays, les restrictions étaient plus grandes encore et résultaient de la fixation d'un pourcentage maximum par rapport à leurs importations passées (le maximum était fixé à 85 % des exportations passées pour la France et à 80 % pour la Grande-Bretagne). Le 2 juin cette disposition est étendue à presque tous les produits et le système de la licence devient général. Le 28 juin de nouveaux postes du tarif sont frappés, alors que déjà les 3/5 des importations faites par l'Italie étaient soumises à ce régime. En définitive, seules les importations d'or, d'argent et de cuivre restent libres.

Enfin dès le mois de juin beaucoup de transferts commerciaux ont été refusés, ce qui « faisait évidemment partie d'un plan général sur lequel les sanctions peuvent bien

(1) Bolleta doganale.

étendre un voile, mais qu'elles n'ont pas inspirées », comme le remarque M. A.-E. Guillaume.

Cette compression de certaines dépenses jugées inutiles, l'orientation de l'Economie italienne vers la recherche de contre-prestations dans tous les échanges était l'indice que l'Italie s'outillait pour une politique de blocus qui avait pour but de soustraire provisoirement la lire à la tension qu'elle subissait sur le marché des changes et à redonner confiance au marché des capitaux.

b) *La défense de la lire.*

L'encaisse-or de la Banque était passée de 5.812 millions de lires fin décembre 1934 à 5.589 fin juin 1935 (1). Cet amenuisement avait été partiellement compensé par l'augmentation du portefeuille devises, qui était passé de 52,2 millions à 295,4 fin juin et 392,5 fin septembre. La lire restait au voisinage du pair légal, qui était de 134,34 pour 100 francs français; mais cela tenait presque uniquement à l'existence du contrôle des changes établi le 27 mai 1934. En février 1935 une dépréciation de la lire de 7 % amène le pair à 128,05; en août la lire est cotée à Paris 123,24. Le 31 juillet la défense de la lire ne peut plus être assurée. La convertibilité est suspendue pour conserver le stock d'or comme réserve de guerre, et les appels aux devises des particuliers et à leurs avoirs métalliques se font plus pressants (8 décembre 1934, 9 mai 1935, 28 août, 30 octobre 1935). Le 28 août un décret interdit d'introduire en Italie plus de 2.000 lires de billets et il faut que tous les envois de billets se fassent par des banques. Pour éviter l'existence de « bourses noires », fréquentes en période de contrôle des changes, on exige que les factures des exportateurs portent que « tout paiement se fera dans le royaume soit en chèque sur un compte ouvert en lires à la Banque d'Italie, soit en devises. »

(1) Voir tableau n° 2 et chapitre I, section I, § I.

c) Conjoncture économique favorable.

Cependant le taux d'escompte reste assez bas (3,5 %) pour laisser l'Economie le plus longtemps possible dans l'euphorie. On était à la dernière phase de la période de prospérité. Les prix étaient en hausse à cause de l'inflation naissante, de la circulation plus grande des billets et de l'augmentation des frais des entreprises. Cependant les cours des valeurs restaient élevés. Le 3 1/2 % cotait 78,20 le 22 mai et le niveau des valeurs à revenu variable encourageait encore les investissements. L'indice général des actions de base 100 en 1928 passe de 35,33 en janvier 1935 à 40,67 au mois d'août. L'activité économique est grande : les indices de la production industrielle (1) passent de 92,6 en janvier à 106,9 en avril, ceux de l'industrie mécanique et de la construction de 132 à 184. Le nombre des chômeurs décroît avec, corrélativement, une importante augmentation du nombre des ouvriers dans les chantiers navals (il y a 185.908 chômeurs de moins qu'en 1934) et les indices des nombres d'heures de travail augmentent. L'indice des affaires passe de 35,53 en janvier à 40,67 en août. Les besoins de l'industrie en fonds de roulement obligeaient l'Etat à assurer aux établissements de crédit une liquidité maxima, s'il ne voulait pas interrompre brutalement cet essor.

§ II. — La structure financière de l'Italie. Son aptitude à une mobilisation rapide des avoirs nationaux.

L'organisation du crédit en Italie, la centralisation de l'épargne pour la presque totalité dans des caisses d'épargne sous l'étroite dépendance du gouvernement, assurait à l'Economie italienne « les moyens de résister à la pression des sanctions financières, à l'arrêt des crédits à court terme et aux retraits temporaires de déposants craintifs

(1) Activité économique du 31 juillet 1935.

sans ressentir des réactions défavorables et sans atteintes au crédit du système bancaire italien à l'étranger » (1).

a) *L'I.R.I. (2) et le financement des entreprises.*

La discipline corporative et la part de plus en plus grande prise par l'Etat dans l'Economie, a facilité la répartition du crédit entre les industries demanderesses. Or c'était là un problème délicat à résoudre à la veille des Sanctions, alors que déjà les restrictions de crédits étaient mises en œuvre par l'étranger. Les Banques furent mises en mesure d'assurer une liquidité maxima grâce à l'aide fournie par l'I.R.I. Pendant la première moitié de 1935 il avait placé sur le marché plus de 2 milliards de livres de papier à ajouter au milliard déjà écoulé en 1934. Une partie de cette somme, dit M. Thaon di Revel, fut employée pour le financement direct de quelques-unes des industries contrôlées qui demandaient des moyens financiers supplémentaires pour leur équipement, afin de pouvoir exécuter les ordres de guerre. Une autre partie fut utilisée pour « accroître l'élasticité de nos principales banques commerciales en rapport avec les ordres de guerre et se prémunir contre le risque de retrait de dépôt » (1).

Jusqu'en 1931, le gouvernement fasciste a lutté contre le régime financier qui existait lors de sa prise du pouvoir; à cette date le mouvement de centralisation étatique s'accroît. Il apparaît que l'Italie veut utiliser, par l'entremise de l'Etat, toutes ses ressources pour accroître son emprise sur l'Economie et, le cas échéant, permettre le financement de mesures importantes sans être obligée de faire appel à des dispositions exceptionnelles risquant de désorganiser l'armature financière du pays. 1934-1936 représente une période de transition limitée par les dates du 5 février 1934 et du 12 mars 1936. Avec la première apparaît une nouvelle corporation du crédit constituée par

(1) Discours du Ministre des Finances, M. Thaon di Revel, devant le Conseil des Ministres le 19 mai 1936.

(2) Institut de reconstruction industrielle.

les représentants des différentes fédérations qui ont adhéré à la confédération fasciste de l'Organisation du crédit et des Assurances et des représentants des instituts publics; elle est présidée par le chef du gouvernement et se prononce sur toute question concernant la répartition du crédit, l'organisation territoriale des organisations de crédit... (1) En un mot le but de cette loi est la gestion du crédit en fonction du seul intérêt public. La seconde date est celle du décret portant « disposition pour la protection de l'Épargne et la réglementation du crédit », conséquence des sanctions (2).

Les subventions de l'Etat italien aux industries privées l'obligèrent à créer le 12 novembre 1931 l'Istituto Mobiliare Italiano (I.M.I.) et le 31 décembre 1932 l'I.R.I., successeur du « Consortium pour les subventions sur valeurs industrielles »; son soutien de certains organismes bancaires lui permit, par l'intermédiaire de la Banca Italiana directement ou par celui d'organes annexes, de contrôler une grande partie du système bancaire (3). Dès 1934, sous la direction de M. Albert Beneduce, l'I.R.I. contrôle les 3/4 des entreprises italiennes et l'I.M.I. assure des crédits à tous les industriels faisant appel à l'Etat.

Le capital de l'I.M.I. était de 500 millions de liras, souscrit par moitié par la « Caisse des Dépôts et Prêts » et la Banque d'Italie et par les Caisses d'Épargne. L'Institut pouvait émettre jusqu'à dix fois son capital. L'I.R.I., dont les fonds avaient une provenance identique, avait émis depuis la période de tension près de 3 milliards d'obligations en représentation d'achats ou de souscriptions de valeurs industrielles.

Ainsi, débloquant les titres des entreprises privées, il laissait au marché une marge d'emprunt plus importante

(1) Voir l'article de M. Odone Fantini dans la *Revue Economique Internationale* de 1936.

(2) Voir 2^e partie, chapitre I, Section II.

(3) Voir de A.-E. Guillaume, *Le nouveau régime du crédit en Italie*, supplément au « Bulletin Quotidien » de mai 1936.

et assurait aux Banques une grande liquidité à un moment où elles devaient résister à la pression des sanctions financières, à l'arrêt des crédits à court terme et aux retraits des déposants.

b) *L'Organisation de l'épargne.*

Les Banques de dépôts et les Banques commerciales qui auraient pu, par prudence, faire une politique de restriction des crédits, diminuaient de plus en plus d'importance et perdaient leur indépendance, car les Caisses d'Epargne donnaient aux déposants un intérêt plus élevé et les obligeaient à suivre la politique financière du gouvernement. Sur la totalité des dépôts italiens, près de 75 % étaient détenus par les Caisses d'Epargne. Base du système bancaire italien, ces Caisses étaient soit des Caisses d'Epargne ordinaires placées sous la surveillance du Ministre de l'Agriculture, soit des Caisses d'Epargne postales gérées par la « Caza Depositi ». Le montant respectif de leurs dépôts était à la fin du premier semestre 1935 de 19 milliards 156.000.000 de liras et de 19 milliards 978.000.000. Ceux des Banques n'étaient que de 11.933.100.000 de liras en bloquant en un même compte les dépôts des comptes courants et les dépôts à terme fixe. Evaluée à 64 milliards par M. Thaon di Revel à la fin de juin (ce qui est une évaluation fort majorée) l'épargne nationale n'avait diminué en octobre que de 1/20 de son montant, ce qui prouve l'excellence du système.

§ III. — Les ressources de l'Italie à la veille des sanctions.

L'organisation étudiée permettait à l'Etat de se procurer des fonds avec une certaine aisance; mais elle aurait été insuffisante si l'on n'avait pas mobilisé les avoirs à l'étranger, devises et or, et fait appel à toutes les ressources intérieures du pays.

a) *Les moyens de paiement sur l'étranger.*

Il est assez difficile d'isoler la période précédant l'ap-

plication des sanctions de celle où elles ont été mises en œuvre; mais c'est peut-être là un indice de leur faible répercussion sur l'Economie que les dispositions prises par avance contre elles permettent, lorsqu'elles sont appliquées, de continuer la politique choisie. La pauvreté en moyens de paiement de l'Italie est la seule cause réelle de l'efficacité des sanctions. C'était le point sensible où l'on espérait atteindre l'Italie. De nombreuses mesures avaient été prises avant novembre pour mobiliser les ressources de change, les avoirs à l'étranger, pour interdire les exportations de capitaux.

Le contrôle des changes datait de 1934. Un décret limitait les opérations de change aux transactions nécessaires pour les besoins commerciaux et interdisait les exportations de billets de banque et des chèques payables en Italie. Un deuxième exigeait l'estampillage des valeurs étrangères détenues en Italie et obligeait à la déclaration des avoirs et des devises. Sous le contrôle de la Surintendance des changes, on exige le dépôt des titres étrangers à la Banque d'Italie le 21 mai. Le 28 août il faut céder à l'Etat les créances sur l'étranger. Cette cession se fait à l'amiable au début et rapporte de 300 à 400 millions de liras; elle devient obligatoire par la suite contre des bons du Trésor à 5 % à neuf ans, d'une série spéciale dont le montant a été tenu secret.

Enfin la collecte des métaux précieux se poursuit (1). Elle présente à côté de sa valeur symbolique une utilité certaine et permet de drainer au profit du Trésor environ 500 millions de liras de métal.

Au total, à la veille des sanctions, l'Etat avait déjà à sa disposition quelques milliards (certaines évaluations donnent le chiffre de 2.207 millions pour les titres étrangers).

b) *Appel aux ressources du pays.*

L'Etat doit emprunter et créer des signes monétaires

(1) Cf. *Le Temps* du 7 novembre 1935 et du 11 janvier 1936.

tout en limitant autant que possible les risques d'inflation par une politique fiscale appropriée.

La dette publique italienne était extrêmement importante (1) et s'élevait à plus de 105 milliards de liras. Cependant en septembre 1935 apparaît l'impérieuse nécessité d'un emprunt à long terme. C'était là une opération délicate après la conversion récente qui interdisait certains types d'emprunt (émission d'un nouveau 5 % à vingt ans, par exemple). Les besoins du Trésor en argent frais sont de l'ordre de cinq milliards. On les satisfait par une conversion du 3 1/2 % en rente 5 % perpétuelle dont le prix d'émission est de 95 liras. Au 18 septembre, date de l'opération, le 3 1/2 % cote 68 liras. L'Etat le prend à 80 liras et fait verser 15 liras d'argent frais par titre. Certains avantages assortis à cette émission (le premier coupon payable le 1^{er} janvier 1936 est versé par anticipation et les avances sur cette rente accordées par la Banque d'Italie se font à un taux inférieur de 1/2 % au taux officiel des prêts sur titres) assurent un assez grand succès à l'opération, qui donne 6.805 millions de liras (il y avait 61 milliards de 3 1/2 %) et ne coûte annuellement que 670 millions au Budget (1). On peut ajouter à ces sommes les emprunts déjà cités effectués par les antiparastatali.

Depuis la conversion forcée des bons du Trésor en emprunt Littorio, la dette flottante était constituée, comme on l'a vu, surtout par des avances en compte courant portant intérêt près de la « Caza Depositi et Prestiti » et près de la « Banco di Napoli » (leur montant respectif est de 2 milliards 422 millions et 1 milliard 285 millions). En 1935 on fait appel de nouveau à des bons du Trésor. En mai 1935 on émet 1 milliard de liras de bons 4 % et plus tard on émet du 5 % en quantité illimitée.

Ce sont là les prémices de la politique suivie pendant la période commençant en novembre et finissant bien après juin 1936.

(1) Voir les tableaux I et II.

La circulation monétaire, après avoir augmenté de 1933 à la fin de 1934, diminue légèrement durant le premier semestre de 1935. Cependant à cette époque, malgré le désir de réduire au minimum l'inflation de billets, on augmente le montant de la circulation, qui passe de 13 milliards en juin à 14 en août et 15 en septembre (1). Le 16 juin, pour accroître la couverture métallique de la Banque, on incorpore à l'encaisse les monnaies d'argent de 10 et de 20 lire, ce qui permet l'émission de 1.650 millions de billets. Les autres mesures inflationnistes, toujours assez restreintes, sont le gonflement du portefeuille d'escompte de la Banque d'Italie (3.450 millions de lire en juin, 4.420 en septembre) et les avances de la banque (2). Le 12 août le taux d'escompte est porté à 4 1/2. Le gouvernement veut ainsi lutter contre la hausse des prix et l'inflation, sans pour cela surcharger l'industrie. Ce sont ces tendances contraires que reflète la politique suivie en matière d'impôts (3).

La spéculation boursière est en partie découragée par l'obligation de déposer 25 % du montant de toute opération à terme préalablement à la transaction, par l'interdiction de servir des intérêts supérieurs à 6 % du montant des actions des Sociétés commerciales pendant une durée de trois ans (sauf cependant si la moyenne des dividendes distribués pendant les trois dernières années était supérieure à 6 %), par l'investissement obligatoire des bénéfices et de certaines réserves des sociétés en titres d'Etat qui ne peuvent être vendus durant trois années, enfin par une taxe de 10 % établie sur les coupons de tous titres, rentes... (sauf ceux émis par l'Etat). Les dépôts libres, en particulier ceux des loyers, sont versés au Trésor. Par ces mesures prises par les décrets de Bolzano le 28 août et le 7 sep-

(1) En juin et juillet l'augmentation est de 808 et 980 millions.

(2) Voir la situation de la Banque d'Italie : tableau II.

(3) Voir l'article de M. Lello Gangemi : « Politique fiscale italienne », dans la R. E. I.

tembre 1935 on freina la hausse des titres. Du 28 au 29 août les actions Snia Viscosa baissent de 21 liras, celles de la Montecalmi de 17, celles de la Fiat de 23.

La part représentée par les impôts dans les revenus italiens est encore augmentée : on revise l'assiette de l'impôt sur le revenu et l'on fait appel à de nouveaux impôts indirects à rendement plus rapide : taxes sur les transports automobiles, taxes sur les essences et huiles minérales. Le 28 août, le 23 septembre et le 30 septembre des taxes de plus en plus élevées frappent l'importation et la vente de tous les combustibles liquides. L'essence coûte 3,50 liras le litre, le pétrole 3,8 et le gaz-oil 2.

Ces différentes mesures, correspondant à un développement des affaires intense, font que le mouvement de baisse des impôts est rompu pendant les dix premiers mois de 1935 (1). Les impôts indirects et les monopoles sont en hausse de 8 % par rapport à 1934, les « taxes diverses » de 14 % ; mais les impôts directs traduisent l'affaiblissement réel du pays par leur diminution de 1,25 %.

En résumé, les finances italiennes en novembre 1935 sont celles d'un pays pauvre à la fin d'une période de prospérité. Une hausse des prix due à l'emploi de machines à moindre rendement, au manque de main-d'œuvre spécialisée, aux lois sociales, apparaît déjà nettement. Des mesures d'inflation sont déjà prises. Les dépôts d'épargne à peu près constants sont déjà dirigés sur les caisses de l'Etat ou vers les industries qu'il contrôle. Les impôts sont élevés ; de nouveaux impôts directs à gros rendement sont difficiles ; les taxes indirectes sont augmentées. Les emprunts à long terme sont délaissés en faveur d'une augmentation de la dette flottante. En novembre le gouvernement va prendre de nouvelles mesures et chercher à utiliser au maximum les éléments favorables de la situation.

(1) Ces chiffres, fournis par M. A.-E. Guillaume dans le supplément du « Bulletin Quotidien » du 24 décembre 1935, sont supérieurs à ceux fournis par les publications de la S. D. N. dont il a été fait état dans la première partie.

SECTION II

Les finances italiennes pendant les sanctions et après.

Les finances italiennes pendant les sanctions et après ont été soumises à une très dure épreuve. Il en est résulté un appauvrissement général et une étatisation presque complète; mais le système a tenu. Le processus a été une déthésaurisation et un desendettement: les banques ont augmenté par suite leur liquidité et réduit leurs recours à l'Institut d'émission. L'Etat a pris leur place. Les raisons principales ont été la diminution de l'activité industrielle entraînant une moindre demande de capitaux d'investissement et de fonds de roulement. Les sommes ainsi libérées ont été drainées vers les Caisses de l'Etat, lui permettant des emprunts massifs (emprunts à court terme). L'épargne forcée des biens de consommation, résulta de l'impossibilité de produire ces biens en plus grande quantité et des strictes mesures de contrôle. Les risques d'inflation limités, l'organisation autarcique du crédit permit à l'Etat de franchir la période des sanctions sans trop souffrir. C'est ce qui résulte de l'étude de la situation budgétaire et monétaire de l'Italie.

§ I. — La situation budgétaire.**a) *Les dépenses de l'Etat.***

L'étatisation poursuivie par le gouvernement italien et les frais de la campagne d'Abyssinie ont gonflé les dépenses budgétaires de telle sorte que l'exercice 1935-1936 se solde par un déficit de plus de 13 milliards de liras. Les recettes restent à un niveau relativement stable (19 milliards 970 millions), tandis que les dépenses ordinaires s'élèvent à près de 22 milliards et les dépenses extraordinaires à plus de onze milliards (1). En 1936-37 ce déficit

(1) Depuis le 20 octobre les statistiques de la Banque d'Italie sont supprimées. Les chiffres indiqués sont ceux du « Bulletin Quotidien » du 1^{er} juin 1938 et correspondent à ceux qui nous ont été fournis par la section financière de la S. D. N.

est de près de 18 milliards. Les dépenses extraordinaires se font (en 1935) sous forme d'ouverture de crédits hors Budget. Les deux décrets du 24 décembre 1935 et du 9 janvier 1936 autorisent 3 milliards 150 millions de nouveaux crédits. Les dépenses publiques représentent près de la moitié du revenu national, ce qui est énorme, et entraîne pour l'Etat de redoutables conséquences.

b) *Les recettes de l'Etat.*

Il était difficile au gouvernement italien de modérer l'attribution des crédits bancaires puisque c'était souvent la condition de la bonne marche du secteur de la défense nationale. Pendant l'année 1935 il fallait coûte que coûte obtenir des ressources. On fit appel aux impôts, aux emprunts, à la dévaluation de la lire.

Les impôts directs sont assez peu productifs à bref délai. Cela explique qu'on y ait peu touché. Outre l'impôt de 10 % sur les coupons (décret du 28 août 1935) on effectue un aménagement général des impôts directs le 7 août 1936, après que les décrets d'octobre 1935 et de janvier 1936 aient déjà modifié leur assiette. Le 6 février 1936 on établit une taxe sur les célibataires dans un but plus fiscal que social : tout célibataire âgé de 25 à 30 ans paie 115 liras par an, celui de 30 à 55 ans 153 liras et celui de 55 à 65 ans 85 liras seulement. D'un rendement plus important est l'impôt de 10 % frappant la totalité des titres au porteur. En octobre 1936, l'Italie, devant les dépenses engagées par la campagne abyssine, taxe lourdement la propriété immobilière, partiellement épargnée jusqu'ici, par un impôt de 3,5 %. Il était destiné à assurer l'amortissement de l'emprunt sur la richesse immobilière ainsi que le service de ses intérêts (1). Le 5 du même mois les bénéfices distribués par les sociétés commerciales qui ne sont pas des « entreprises municipales » sont frappés par un impôt progressif que l'on transforme par la suite en un impôt extraordinaire sur le capital des Sociétés ano-

(1) Voir à la page 112 les modalités de l'emprunt.

nymes (son assiette est le capital de la Société au 5 octobre 1936 augmenté des réserves ordinaires et extraordinaires; son versement est échelonné sur trois ans). Le taux de l'impôt est de 5 % du dividende quand celui-ci est inférieur à 6 % du capital et des réserves et atteint 60 % quand les dividendes sont supérieurs à 12 %. C'est assez dire les difficultés éprouvées par l'Etat pour augmenter ses ressources (1).

Parmi les principaux impôts indirects créés ou augmentés on peut citer : les droits sur les huiles minérales (révisés en septembre 1935 et en 1936), donnant 645 millions, les taxes sur les affaires (décret du 26 septembre 1935 et du 6 février 1936), les taxes à la consommation de certains produits (sucre et spiritueux), les taxes sur la fabrication des fibres artificielles (d'un rendement de 611 millions) et sur la production de l'énergie électrique destinée à l'éclairage (décret du 16 février 1936). Les taxes sur les transports automobiles sont évaluées à 425 millions. Enfin, il n'y a pas de grande modification apportée aux droits de douane, puisque seuls entrent en Italie les produits de première nécessité et que l'on cherche à limiter la hausse des prix; il n'en existe pas moins un droit de 20 % sur les licences d'importation.

Mais il était évident que ces ressources étaient insuffisantes devant les besoins massifs de la trésorerie. Les décrets de Bolzano avaient découragé la spéculation boursière, avaient arrêté les investissements en valeurs immobilières en restreignant les permis de constructions nouvelles et en diminuant les contingents d'importation de matériaux à bâtir. Ils avaient détourné des valeurs industrielles, avaient réprimé un « boom » sur l'industrie des armements. Les banques avaient été pressenties pour inter-

(1) En 1937, l'impôt de 10 % sur le capital des Sociétés était payé en augmentant le capital de la Société. Celle-ci réévaluait ses stocks sous forme d'actions gratuites jusqu'à concurrence d'un certain montant. Le rendement de cet impôt était évalué à 5 ou 6 milliards. En fait, il s'agissait de la création de 5 à 6 milliards d'inflation.

dire des ouvertures de crédits à des clients désireux de constituer des stocks. L'épargne se trouvait automatiquement à la disposition de l'Etat puisque les Italiens ne pouvaient thésauriser ni exporter leurs disponibilités libérées involontairement par le régime économique auquel était soumis le pays.

L'Etat draine vers ses Caisses toutes les ressources de la nation par des emprunts à court terme : on émet des bons du Trésor. Du 30 juin 1934 au 30 juin 1937, la dette flottante italienne passe de 10.625 millions à 20.065 millions (1). Quant à la dette consolidée pour la même période elle passe de 91.997 à 101.241 millions. Le principal emprunt a été l'emprunt forcé de 5 % d'octobre 1936 destiné à égaliser les charges entre biens mobiliers et biens immobiliers. C'est un emprunt amortissable en 25 ans analogue à l'emprunt Scialogia de 1886. Il représente 5 % de la valeur patrimoniale nette et s'applique à tout immeuble privé de plus de 10.000 liras. Cette valeur est déterminée par la moyenne entre le coefficient de capitalisation du revenu estimé et la valeur cadastrale multipliée par 3,66. Les hypothèques sont déduites. Le montant de la richesse immobilière avait été évalué à 150 milliards et on espérait obtenir 7 milliards. En fait, comme le paiement de cette contribution représentait, comme tout impôt sur le capital, pour le contribuable un fardeau très lourd, pour l'Economie nationale un redoutable danger, il avait été prévu un système de crédits et d'avances bancaires. L'Institut d'émission avançait jusqu'à 90 % du montant de la souscription sans frais et se garantissait sur le revenu de l'emprunt. Il y eut en définitive 4.260 millions de souscriptions, 1.120 millions de rachat de l'impôt et 1.542 millions représentant le financement de l'emprunt par la Banque. D'autres emprunts sont faits indirectement au profit de l'Etat : par exemple l'emprunt de 900 millions 4 1/2 %

(1) Chiffres cités par le B. Q. du 1^{er} juin 1938. Le professeur Albergo, dans la *Rivista internazionale di Scienze Sociali* de juillet 1937 l'évalue à plus de 23 milliards.

à vingt ans émis à 99 liras et destiné à la marine marchande...

Les collectes d'or ont continué, stimulées par les gestes nombreux de personnalités religieuses ou civiles, sans évidemment empêcher l'Etat de recourir à l'inflation ; mais ce ne fut que pour une part assez modeste représentant le quart environ des fonds que l'Etat devait se procurer. Dès la fin de 1935, la circulation billets dépassait de 17 % celle de décembre 1934 et s'élevait à 15 milliards 457 millions de liras (1). En 1936, le volume de la circulation monétaire (y compris les dépôts à vue auprès des banques commerciales) est à l'indice 85 contre 79 en 1935. Il atteint 101 en 1937. On évalue à 1.350 millions les billets d'Etat représentant de l'inflation. Avec les 1.542 millions du financement de l'emprunt par la Banque (voir ci-dessus), la réévaluation de l'encaisse de la Banque (1.650 millions), les avances directes temporaires (1 milliard), et les avances sur bons du Trésor (environ 2 milliards), le secours fourni par ces mesures dépasse 7.500 millions, auxquels on peut ajouter encore les titres étrangers remis au gouvernement italien ainsi que l'or (on les évalue à plus de 2.600 millions).

Ces dispositions ne suffisaient encore pas à assurer le paiement des dépenses extraordinaires de la guerre et le financement de l'organisation de l'Ethiopie. Le déficit de la balance des paiements, celui du Budget, la nécessité de favoriser les exportations ou de diminuer la charge des dettes de l'Etat, ont conduit le gouvernement fasciste à effectuer de nombreuses manipulations monétaires.

c) *Les dévaluations de la lire.*

En 1935, une première dépréciation de la lire la ramène à un niveau de 7 % inférieur à la parité, tandis qu'à l'étranger la lire-billet cotait 24 % de moins et la lire-chèque 28 % (au mois d'août à Paris la lire était échangée

(1) Voir le tableau II.

au taux de 1 franc contre une lire et en novembre elle ne coûtait que de fr. 0,80 à 0,88). Au mois de novembre (à partir du 27) la Banque d'Italie achète l'or à 15,5 livres le gramme alors que d'après la loi de stabilisation de 1927 le prix devait être de 12,6276, ce qui accuse une baisse de la lire de 18,53 %. (Le poids d'or de la lire est ramené de 0,079191 à 0,064516.) Hors banque, la lire est achetée à un prix consacrant une dépréciation de 10 % sur les cours officiels. Les pertes d'or continuant comme par le passé, malgré le contrôle des changes et la surveillance du commerce extérieur, le maintien de la parité de la lire s'avère impossible en 1936. Le 20 mars un décret assure une nouvelle dépréciation monétaire, faite surtout pour favoriser les échanges touristiques. Les Banques et Agences de voyages, les Sociétés de navigation émettent des mandats touristiques non transférables, tirés sur l'Institut National des Changes. Les sommes qui n'auront pas été utilisées seront remboursées par les Banques au cours du jour du remboursement (1). L'Institut National des Changes, avec l'approbation du Ministre des Finances, fixe le rapport lire contre monnaie étrangère. Ce rapport était au mois d'avril de 91,80 francs français pour 100 liras, de 90 francs pour 100 liras bloquées... La création de différents marchés de la lire crée toute une série de cours différents que des « bourses noires » compliquent encore. Cependant la stricte gestion des échanges avec l'étranger n'empêche pas la nouvelle dévaluation du 5 octobre. Elle paraît s'expliquer par les besoins urgents du Trésor, qui escompte une masse importante d'argent frais de la réévaluation du stock d'or, par les besoins de l'exportation italienne. Elle avait aussi pour but d'égaliser les charges de l'Economie italienne en favorisant l'industrie aux dépens de la propriété immobilière (Cf. l'article du *Sole* d'octobre 1936 intitulé « importation-exportation »). Ce fut une mesure extrême, car depuis le discours de Mussolini à Pisaro en 1926 le gou-

(1) Cf. « L'activité économique » du 30 avril 1937.

vernement italien avait toujours essayé de maintenir la lire aussi haut que possible, faisant de sa stabilité un « credo » politique. Le contenu de la lire est réduit de 40,94 % et est ainsi ramené à 46,77 milligrammes d'or fin pour 100 lires contre 79,19 en 1927. La lire s'échange à raison de 18,999 l. contre un dollar et de 92,46467 contre une livre sterling.

L'isolement financier a eu peu d'importance sur la situation propre de l'Italie, dont l'aggravation est entièrement due aux dépenses générales assumées par l'Etat, hors de proportion avec la richesse de la nation. Les années 1935 et 1936 montrent les efforts faits pour subvenir à ces dépenses en frappant successivement et par ordre de facilité, la fortune mobilière et immobilière. Les impôts, les emprunts nouveaux, traduisent l'appauvrissement général du pays. L'ingéniosité que doivent déployer les financiers italiens marque la limite des ressources que l'on peut obtenir. L'Italie ne pouvait espérer atteindre un niveau de vie plus élevé, augmenter ses richesses réelles que par un prodigieux effort de son Economie, par des rapports étroits et favorables avec l'étranger. C'est l'objet du chapitre suivant.

CHAPITRE II

L'ÉVOLUTION ÉCONOMIQUE
DE L'ITALIE AVEC LES SANCTIONS

On a coutume d'écrire que les sanctions ont hâté une évolution économique qui existait déjà. En fait, il faut distinguer la période s'étendant de novembre 1935 à juin 1936 et celle qui inaugure une nouvelle politique. Dans la première l'Etat italien subissait un quasi blocus et utilisait les procédés que son organisation, heureusement centralisée, mettait à sa disposition. Dans la seconde, fort de la leçon qu'on lui avait imposée, il préparait une mobilisation totale, faisant en quelque sorte de l'Economie italienne, les immenses « services » de ses buts politiques.

La loi fondamentale du 5 février 1934 a organisé le système corporatif en Italie. Entièrement dominé par le principe de la conception organique de la société nationale et de l'intérêt individuel assujetti à l'intérêt social, le corporatisme pouvait, mieux que tout autre régime, faciliter l'organisation de la nation pour résister à un blocus économique. A la base il y avait chez tous les travailleurs l'idée qu'il faut assurer l'indépendance économique du pays et chez les donneurs de travail la notion de responsabilité de droit public dans l'exercice de leurs fonctions (1).

Hiérarchisée et sous la dépendance directe du gouvernement, toute l'économie italienne est facilement et de façon « globale » pliée au but qu'on lui assigne. L'interpénétration du parti fasciste et des corporations, qui vient d'être réalisée pleinement le 6 octobre 1938 avec « la chambre des faisceaux et des corporations », fait que les décisions

(1) Voir l'article de M. Corrado Petrone intitulé « La Corporation et les dispositions contre les sanctions », dans la « Revue Economique internationale » de mai 1936.

imposées sont acceptées en tout cas sous la pression politique quand le mobile économique échappe à l'industriel ou au commerçant auquel on l'applique. Enfin, comme nous l'avons vu, la répartition des crédits par l'Etat, son droit de regard sur l'appartenance des capitaux des sociétés, et la politique de l'Office des Subventions fonctionnant près de la Banque d'Italie, assurent une homogénéité extrême à toutes les mesures et leur efficacité rapide.

Pendant les sanctions et même avant, le gouvernement italien a cherché à obtenir en quantité suffisante des denrées alimentaires et des matières premières tout en assurant leur distribution de manière aussi équitable que possible et leur production de façon aussi intense qu'il se pouvait. Ce fut là la cause fondamentale de son intervention plus active dans l'Economie. Par la suite, après l'épreuve infligée à son peuple, le chef du gouvernement devait trouver le moyen de le maintenir dans un état de tension morale élevée; aussi M. Mussolini déclare que dans l'appréhension d'une guerre toujours possible « l'Italie doit se préparer, avec l'aide des corporations, à tendre tous ses efforts vers l'autonomie économique. Il annonce dans ce but l'application d'un véritable et propre plan régulateur de l'Economie nationale ». (*Le Temps* du 23 mars 1938).

Section I : les causes de l'intervention de l'Etat.

Section II : conséquences : autarcie et étatisme.

SECTION I

L'Italie était pauvre en produits alimentaires et en matières premières. Elle devait remédier à ces deux inconvénients.

§ I. — La recherche des produits alimentaires.

La forte densité de la population italienne était un des « facteurs favorables » de l'efficacité des sanctions, si l'Italie n'avait constitué déjà des stocks, prévu des marchés

possibles, réorganisé son Economie en vue d'une lutte contre le « siège économique fait par 50 nations ».

L'Italie, depuis la bataille du blé inaugurée et entretenue par Mussolini, se suffit à peu près en matière de céréales. En 1935, la récolte était favorable avec 77 millions de quintaux. Ses importations avaient été plus importantes, ses réexportations moindres (1). Les Centri Ramassi des provinces avaient fort bien fonctionné dès le mois de septembre 1935. La production du riz était de 6.339.000 quintaux, supérieure de près de 200.000 quintaux à la récolte précédente. La récolte de pommes de terre était normale et les exportations avaient baissé de moitié pour les huit premiers mois de 1935. En juillet 1935 le gouvernement italien avait passé commande à l'étranger de 42.426 tonnes de légumes secs (représentant un montant de 22.527.571 liras), de 33.461 tonnes de pommes de terre (d'un prix de 80.001.928 liras), de 135.639 quintaux de semences oléagineuses, de 55.470 tonnes de divers aliments (pour un montant de 191.402.276 liras) (2). La production de vin dépassait de 14 millions d'hectolitres celle de 1934, permettant d'en distiller une portion importante pour les besoins de la défense nationale. Le sucre importé ou produit en Italie était largement suffisant. Les produits d'utilité secondaire, comme le café et le tabac, étaient stockés ou provenaient de pays dont la neutralité était certaine. Les animaux de boucherie seuls étaient en quantité insuffisante et la difficulté de nourrir ces animaux sur pied avait fait préférer un accroissement d'importation de poisson et de viande congelée. Aussi pour diminuer la consommation de la viande fraîche, la vente depuis le 16 novembre n'avait lieu que quatre fois par semaine durant quatre heures. Les chiffres fournis par l'Institut Central de Statistique italienne indiquent une hausse du coût de la vie, dont l'indice

(1) Voir la première partie, chapitre II, et l'article des *Annales de Géographie* du 15 janvier 1938, p. 90, intitulé « Evolution de l'économie italienne ».

(2) Chiffres fournis par le Ministère du Commerce italien.

passa de 71 en 1934 à 73,4 en 1935 et 80,9 en 1936 (1). Cette hausse était due évidemment à la raréfaction des denrées alimentaires. A titre de renseignement la consommation de la viande dans 94 chefs-lieux de province a diminué de 1/20 de 1935 à 1936 au profit d'une augmentation de la consommation des volailles et des viandes de conserve. De façon générale l'indice du volume des ventes au détail des denrées alimentaires passe de 100 en janvier 1934 à 78,9 en janvier 1936 et 72 en janvier 1937.

Aucune mesure particulière ne fut prise pour réaliser une « autarcie » alimentaire, l'évolution tracée jadis continuant. Seules peut-être les plantations d'oliviers et de betteraves furent-elles plus actives et la vente des engrais plus poussée. Le peu d'efforts faits en cette matière s'explique aussi bien par les conditions géographiques de l'Italie que par le fait que les produits alimentaires n'étaient soumis à aucune prohibition de la part des pays appliquant les sanctions.

§ II. — Pétrole et combustibles.

Le problème des combustibles était pour l'Etat italien d'une importance primordiale. Il ne fut que partiellement résolu au prix d'une étatisation à outrance, qu'il s'agisse de la question du pétrole ou de celle plus générale des combustibles.

a) *Le pétrole.*

D'après le « Petroleum Times » du 7 août 1938 la production italienne de pétrole est passée de 27.046 tonnes en 1932 à 15.977 en 1935, ce qui est négligeable par rapport à la consommation totale. Le pétrole est importé raffiné ou à l'état brut, l'Italie ayant une capacité de raffinage de 750.000 tonnes annuellement. Les stocks en février 1936 étaient évalués à 3 ou 4 mois, ce qui représentait une situation fort vulnérable. Les réservoirs, évalués à 100 000 m³, étaient, en vertu du décret du 25 octobre,

(1) Voir le tableau n° III annexé à la fin du volume.

pleins à 70 % de leur capacité. On ne pouvait en construire de nouveaux à bref délai malgré l'ouverture de crédits de 337 millions en date du 23 septembre destinés à la construction de tels dépôts. Les importations effectuées en 1936 ne s'élèvent qu'à 1.822.338 tonnes contre plus de 2 millions en 1935 d'après le rapport annuel de l'A.G. I.P., soit une diminution moyenne de 12,7 % et pour certains produits de 42,7 % et 27 % (essence et lampant) (1). Cela explique pourquoi l'Etat devait avoir une politique du pétrole des plus strictes.

L'Office des Combustibles Liquides était créé le 24 octobre 1935. Le monopole des pétroles réalisé en novembre. Sous la direction de M. Ernesto Santaro ce premier organisme prit toute une série de mesures ayant pour objet la réduction de la consommation : augmentation du prix de l'essence (elle passe de 2 livres à 3,66 en fin novembre et 3,85 en juin 1936), conversion des services de transports publics à l'usage du gaz de bois d'ici la fin de 1937, contrôle de la vente au détail (décret du 7 novembre 1935), interdiction du stockage de l'essence par les particuliers par le décret du 24 octobre, qui réduit les quantités d'essence dont les commerçants disposaient pour revendre, politique de véhicules à faible puissance, réduction de la fourniture du fuel oil aux industries ne travaillant pas pour la guerre, aux édifices publics et privés, aux revendeurs, suppression de la consommation de pétrole agricole (circulaire du 16 avril 1936).

Parallèlement à la diminution de la consommation (évaluée on l'a vu à 25 % pour l'essence, 40 % pour les lampants, 33 % les gas oil et 13 % les fuel oil) (2), le gouvernement italien développa son industrie du raffinage. Il

(1) Voir première partie, chapitre II, § II, et tableau I en annexe. Cf. l'ouvrage de M. Cesare Alimenti « *Le Problème du Pétrole* », et le supplément spécial n° 149 du « J.O. de la S.D.N. ».

(2) Pendant la période même des sanctions la réduction de la circulation et par suite celle de l'essence a été évaluée à 60 % par rapport à celle de 1934.

diminuait ainsi le prix de ses importations. Il utilisait par ailleurs des produits de remplacement et cherchait de nouveaux marchés pétroliers (1).

Le point de départ de la législation du raffinage et du cracking est une loi du 2 novembre 1933. Jusqu'en 1935 les usines créées à Le Spezzia et à Trieste (2) appartenant à la Shell (Société italienne Naphta) ou à la Standard (Société italo-américaine pour le pétrole) étaient les seules. Les sanctions amènent l'agrandissement des raffineries à base nationale ou la création de nouvelles usines que l'on monte à Savone, à Gênes, à Porto Marghera, à Naples dans le but de n'importer que des produits bruts. En fait, les sanctions ont eu peu d'effet sur l'industrie du raffinage, qui augmenta sa production de certains combustibles.

Avec l'aide du gouvernement avait été créée l'« Azienda generale Italiani petroli », au capital de 300 millions de lires, dont le but était le traitement et la distribution des huiles minérales en Italie. On a constitué l'« Azienda nazionale idrogenazione combustibili », à laquelle les chemins de fer d'Etat et l'A.G.I.P. ont participé globalement pour 50 % et la Société Anonyme Montecatini pour le restant. Le capital initial était de 250.000 lires, mais il a été porté à 250 millions par la suite. Son but est l'industrie des carburants synthétiques ainsi que toutes les industries « minérales ou chimiques y afférentes et particulièrement l'hydrogénation des combustibles. » L'Etat intervient dans son fonctionnement en lui assurant une subvention lui permettant d'effectuer l'amortissement de son capital et de servir un intérêt de 6 à 8 %. Le procédé allemand de l'hydrogénation des houilles de la I.G. Farbenindustrie avait été cédé à Montecatini, qui acheta aussi le brevet du groupe « International Hydrogenation ». Des projets d'usines furent

(1) Malgré la baisse du montant des importations de 13 % en poids (en 1936), le prix payé demeure voisin de celui de 1935. Cf. « Cahiers économiques et sociaux » de 1935.

(2) Il s'agit de la raffinerie « Aquila », d'une capacité annuelle de 250.000 tonnes.

préparés à Milan (1), Bari et Livourne pour traiter les lignites et les roches bitumineuses. Durant l'application des sanctions il n'y avait guère que trois usines qui auraient pu fonctionner avec une capacité de production de 100.000 tonnes. Mais la quantité de houille nécessaire aurait été si grande (plus de 1 million de tonnes) qu'il fallut y renoncer. C'était un échec partiel des espoirs fondés sur les essais du procédé Pauser d'hydrogénation à Novare et sur ceux de Mehrsburg dû à la qualité de la houille italienne.

Dans ces conditions l'effort italien a surtout porté sur les benzols et les alcools. Par la distillation du vin, de l'alcool faible, de certains résidus, par la fermentation de l'amidon de riz ou de maïs, du jus de sucre de betterave, on a augmenté la production d'alcool. Un décret de la mi-novembre faisait mettre à la disposition de l'Etat l'alcool détenu par les particuliers pour lui permettre d'en disposer à son gré. La production italienne des benzols a été activement poussée et a couvert plus du tiers des besoins. Un impôt élevé sur ce produit détournait son usage au profit de la défense nationale (explosifs) plutôt que des transports. Sans vouloir mépriser le résultat de ces efforts, il faut convenir qu'il s'est agi plutôt d'expériences de laboratoires à grande échelle que de production industrielle.

Aussi le gouvernement italien s'orienta vers la recherche directe du pétrole. En Italie on chercha à stimuler les investissements de capitaux dans la reconnaissance du sous-sol. On avait institué une prime de 65 liras par quintal de pétrole extrait qui s'ajoutait au système protecteur du 5 février 1934. Les résultats furent à peu près nuls. Par suite pendant les sanctions l'Italie se tourna-t-elle vers de nouveaux centres producteurs (Perse, Pologne, région de Borislav, Etats-Unis) et ensuite chercha-t-elle à s'assurer des marchés sûrs. Par l'intermédiaire de la Banque Nationale d'Albanie, Société italienne, qui a le monopole de l'émission et de la circulation de la monnaie en Albanie,

(1) L'usine de Milan devait surtout traiter des lignites.

et de la « Société pour le développement économique albanais » (la S.U.E.A.) l'Italie voulut faire de l'Albanie un entrepôt et un producteur de pétrole. Dès le 28 février 1936 les premières exportations de pétrole brut se firent à destination de l'Italie. A Selenica un puits est exploité par une Société italienne privée. A Kutshova de grands réservoirs ont été construits. Des pipes-lines conduisent directement le combustible liquide au port de Valina, d'où il est exporté vers Venise et Fiume. Ces dernières exploitations sont faites par « l'Azienda italiana petroli albania » (A. I. P. A.), qui est entièrement aux mains des chemins de fer d'Etat italiens. On peut citer encore les essais de l'A. G. I. P. pour se procurer des participations en Irak et en Roumanie.

Les sanctions ont donc eu pour effet une réduction de la consommation civile des combustibles liquides et une diminution tolérable des importations; elles ont poussé à des recherches pour se libérer de la dépendance étrangère qui se sont avérées sans succès; elles ont eu pour résultat la main-mise de l'Etat sur le commerce du pétrole. Il est facile d'imaginer l'efficacité énorme qu'aurait eu un embargo sur le pétrole.

b) *Les combustibles.*

L'Italie doit importer de 8 à 10 millions de tonnes de charbon chaque année. C'est dire que sa production domestique est négligeable. Cependant, des efforts importants avaient été faits pour augmenter le rendement des gisements de Castelnovo dei Sabliani, des mines d'Arsa en Istrie ou de Bagu Agis en Sardaigne. Dans les 7 premiers mois de 1935 la production italienne de lignite avait augmenté de 13,9 % (269.551 tonnes de plus que pour la période de 1934 correspondante) et celle de charbon anthraciteux de 16 %. En 1936 on a extrait 795.000 tonnes de lignite (545.000 en 1935), 90.000 tonnes d'anthracite (70.000 en 1935) et 737.000 tonnes de charbon anthraciteux. Mais cela ne suffisait pas; l'Italie devait trouver coûte que coûte des fournisseurs et restreindre sa consom-

mation malgré les stocks qu'elle avait constitués (voir la première partie).

Au 28 octobre 1935, 5.000 milles de voies de chemins de fer avaient été électrifiées, ce qui représentait une économie de 250.000 tonnes de houille. Au début de novembre 47 trains effectuant un trajet journalier de 9.570 kilomètres ont été supprimés. Les itinéraires de certaines grandes lignes ont été modifiés, entre autres : Rome, Gênes, Turin, via Frossetto et Rome-Milan via Sorzena, qui empruntent respectivement les parcours Rome - Arezzo - Florence - Pise - Gênes - Turin et Rome - Florence - Bologne - Milan. Le 11 novembre a été établi un horaire unique pour tous les bureaux publics (pour permettre une économie du combustible destiné à l'éclairage).

On fit appel aux ressources hydro-électriques du pays. La production italienne avait quadruplé depuis 1918. Les industries électro-thermiques et électro-métallurgiques consumaient les 3/4 de la production; l'industrie textile absorbait 924 millions de Kwh., l'industrie métallurgique et mécanique 871. La presque totalité de cette force motrice provenait d'usines hydro-électriques qui, avec leurs 12 milliards de Kwh. annuels, économisaient 9 millions de tonnes de houille. Durant les sanctions la production a atteint à peu près le montant total du potentiel disponible (1).

De novembre à juin (1935-1936) l'Italie a reçu plus de 7.500.000 tonnes de charbon contre près de 10 millions pour la période correspondante de 1934-35 : cela représente un approvisionnement suffisant pour couvrir les principaux besoins. Du reste, les accords passés avec les mines d'Ostrowa et les tentatives faites auprès de personnalités espagnoles pour troquer les stocks de houille de l'Asturie contre du matériel de guerre n'ont pas eu à entrer en

(1) Voir le supplément 95 du B. Q. Consulter aussi de M. Ferdinando Milone « Los Viluppo del Industria elettrica in Italia secondo un opera recente », dans le Bulletin de la Société royale de Géographie italienne, série VIII, vol. 1, pp. 302-305.

vigueur, ce qui prouve que la pénurie de combustible ne fut pas extrême.

Pour faciliter les achats et la répartition des combustibles on crée le 31 juillet 1935 un monopole d'achat des charbons qui centralise toutes les opérations (réquisitions). L'Office des produits miniers créé par un décret promulgué en novembre et publié en décembre a pour but « de régler la production, l'élaboration et la distribution des substances minérales désignées à l'article 2 du décret du 29 juillet 1927 à l'exception des combustibles liquides » (1). Sous la dépendance du Ministre des corporations cet Office peut procéder à des réquisitions au même titre que les autorités militaires, décréter la cessation du commerce libre. En liaison avec la commission suprême de la défense nationale, le commissariat général aux fabrications de guerre et les administrations publiques, cet Office a présidé utilement à l'approvisionnement et à la répartition du charbon entre les différentes industries pendant les sanctions. Par la suite son rôle a été très grand dans l'organisation autarcique italienne. Par ailleurs, a été créé la A.C.A.I. (Azienda Carboni italiani), qui est analogue en ce qui concerne le charbon à l'A. G. I. P. pour le pétrole.

Il est assez difficile d'évaluer les répercussions de ces restrictions de combustibles sur l'Economie italienne. On peut constater la hausse des combustibles depuis juillet 1935 (indice des prix 89,6 contre 81,4 en 1934) avec un maximum de 127,3 pour le deuxième trimestre de 1936, ce qui semble indiquer une assez grande difficulté d'approvisionnement pour tout ce qui n'est pas défense nationale (2).

§ III. — Les produits nécessaires à l'industrie.

L'Italie doit acheter la presque totalité de ses grands produits : fer, cuivre, nickel, plomb, étain, zinc et métaux

(1) Voir le rapport de l'A.M.M.I. (Azienda minerali metallici italiani).

(2) Chiffres cités par le Professeur Albino Ugge dans la *Revue Internationale de Sciences sociales* de juillet 1937, p. 519.

rares. Elle ne produit en quantité suffisante que de la bauxite, du mercure et du soufre. Cependant, elle s'organisa pour se procurer des produits métallurgiques, des produits chimiques et pour continuer certaines industries.

a) *Les produits métallurgiques.*

L'Italie avait constitué des stocks de métaux ferreux et elle continua à recevoir de la fonte et de l'acier (1). Pour les deux derniers mois de 1935 sa production métallurgique nationale est supérieure à celle des deux mois correspondants de 1934. En 1936, on a accru la production de fer des mines d'Aoste, de Bergame, de Baratti et de Follonica (2). Cette production est évaluée, pour l'année 1936, par M. Mussolini dans son discours de mai 1937, à :

747.351 tonnes de fonte brute contre 625.741 en 1935;

2.024.577 tonnes d'acier brut contre 2.209.177 en 1935.

Un cartel des ferrailles est créé au début de 1936 et l'A. M. M. I. organise la répartition des métaux ainsi qu'un plan de production.

Les efforts en matière de métaux non ferreux sont aussi importants. On était déjà arrivé à réduire fortement les importations de plomb et de magnésium grâce aux mines de Sardaigne. A partir d'octobre 1935, on cherche surtout à substituer l'aluminium au cuivre et à développer la production du minerai de manganèse de Grosseto, Gambalesa, de Connito (près de Pise). On extrait près de 10.000 tonnes de minerai de plomb de plus; 23.000 de zinc, 47.000 de mercure, 40.000 de bauxite, 2.200 de manganèse. La production de sodium et d'antimoine demeure très forte. Pour 1936 l'indice de l'industrie minière est en augmentation de 30 % par rapport à 1935. Au total l'indice de la production industrielle baisse par rapport à 1935, mais reste supérieur à celui de 1934 (3).

(1) Voir la première partie.

(2) 880.000 tonnes de minerai de fer ont été extraites en Italie en 1936 contre 650.000 en 1935.

(3) Voir l'article du 1^{er} juin 1937 de *L'industrie minière*, n° 395.

b) *Les produits et l'industrie chimique.*

Les produits nitrés ont été fabriqués ou importés en quantité suffisante. De nouveaux procédés synthétiques ont été mis en œuvre: la production de l'azote et de la cyanamide est restée voisine de celle de 1934; celle de l'acide azotique a été augmentée. A Novare, à Mirano on a créé de nouvelles usines. L'augmentation de la consommation des engrais chimiques azotés a été de 20 % en 1936 (1).

Produit de première nécessité pour la défense nationale, la cellulose provenait des importations des pâtes de bois ou de bois d'Autriche et de Suède. Comme on l'a vu, des importations avaient été faites et des stocks avaient dû être constitués; mais devant les sanctions et la pénurie de devises l'Italie chercha à produire de la cellulose sans faire appel à l'étranger. On créa deux Sociétés qui produisirent la cellulose à partir des pailles de céréales, du peuplier, des tiges de tabac, du chanvre ou du genêt; ce sont la Compagnie Cortiere Burgo et la Société Cortiere di Tolmezzo. Le peuplier se révélant le bois le plus riche en cellulose, un Institut « per il miglioramento del pioppo » fut créé à Turin. Il prépara un projet de plantation de 20.000 ha de peupliers (avec 4.000 arbres à l'hectare) une décision ministérielle mit ce projet à exécution. En janvier 1936 un Office de la Cellulose est créé.

De façon générale l'activité de l'industrie chimique augmente de 10 % par rapport à 1935. Les explosifs, l'acide sulfurique et ses dérivés, la glycérine ont fait l'objet d'une très grosse production et ont nécessité l'extension d'usines et la création de nouvelles. Cela s'explique non seulement par les besoins de la défense nationale qu'il fallait satisfaire à tout prix, mais aussi par le fait que l'industrie chimique trouve en Italie une grande partie de l'énergie qui lui est nécessaire (électricité), qu'elle n'exige qu'une faible contribution de produits importés, qu'elle possède

(1) Cf. le rapport de la Sté Anom. Montecatini de 1935 dans *La Vie financière* du 22 septembre 1936.

en Italie une partie importante des matières premières fondamentales (entre autres le soufre). On peut ajouter que par ses exportations elle contribua au ravitaillement en devises de l'Italie.

c) *Les industries textiles.*

L'industrie textile représente pour l'Italie une part importante de son activité. 300.000 personnes travaillent le coton et 150.000 la laine. L'Italie est le deuxième producteur de rayonne. Source de profit pour son commerce extérieur, ces industries dépendaient de l'étranger pour leur ravitaillement. Le coton leur était fourni pour 70 % par les Etats-Unis et par l'Egypte. La laine provenait d'Australie et d'Argentine. L'Italie avait essayé de se constituer des stocks, mais elle n'avait pas pu et n'avait importé durant les huit premiers mois de 1935 que 1.062.733 quintaux de coton contre plus de 1.300.000 pour la période correspondante de 1934 et 340.000 quintaux de laine (7 mois de 1935) contre 540.000 (7 mois de 1934) (1). Pour l'année 1936, les importations de laine brute sont le quart de ce qu'elles étaient en 1933 et celles de coton la moitié environ (chiffres de la S. D. N.). Seules les importations de jute et de lin ont augmenté. Il en résulte pour 1936 des indices de l'activité textile très bas (l'industrie de la soie commence à donner des signes de grande difficulté en août 1934 et l'indice de cette production passe de 94,3 en mai à 52 à la fin juillet), sauf ceux concernant la fabrication des tissus artificiels (2).

Il n'est donc pas étonnant que devant ces résultats le gouvernement fasciste ait essayé de produire des biens de substitution et de donner la plus grande publicité à ces essais (3). On multiplia les surfaces plantées en chanvre et en lin dans les provinces de Bologne, Ferrare, Modène, on activa certaines productions (travaux de M. Mattei sur

(1) Chiffres fournis par le B. Q. n° 95 d'octobre 1935.

(2) Voir au tableau III les indices de certaines productions.

(3) Cf. les différents articles de la *Revue internationale d'agriculture* de 1935-36.

le rouissage du lin) et l'on restreignit les exportations, qui représentaient jadis 70 % de la production.

L'industrie chimique créa le « Lanital », destiné à remplacer la laine. On l'obtient à partir de la chappe de rayonne et des déchets de laine (Snia Viscosa et procédé Ferrati). La matière première est la caséine du lait (le lait de vache en contient 3 %, celui de brebis 3,5) ; on fait une solution de caséine textile que l'on fait passer dans des filières, puis dans un bain coagulateur et enfin on lave le fil. Le produit fini est une sorte de laine à pouvoir feutrant légèrement inférieur à celui de la laine ordinaire. Il faut 1 kg de caséine pour 1 kg de Lanital. Le « rôle moral » de cette production nationale a dépassé sa portée pratique ; car si en théorie l'Italie est à même de produire un tiers de la laine qu'elle doit importer (100.000 quintaux), cela exigerait qu'elle renonce à exporter environ 26 millions d'hectolitres de lait sous forme de fromage (cf. les travaux sur le coton du Professeur Sardetti).

Pour toute une autre série de produits divers (peaux, caoutchouc, bois), l'Italie dut se contenter d'importations réduites. Il est regrettable que l'absence de statistiques certaines empêche de tirer des conséquences précises de l'application de l'art. XVI. Cependant, il semble que l'on puisse donner un certain nombre de conclusions. On aperçoit déjà une nouvelle intervention de l'Etat dans la recherche des produits nécessaires à la vie nationale et un essai de systématisation économique avec les différents offices. Il n'y a pas encore de politique d'autarcie et le ravitaillement demeure le principal souci. D'autre part, avec les sanctions, l'évolution de l'activité italienne est arrêtée. Le manque de matières premières et leur consommation par des secteurs restreints de l'Economie (armement et métallurgie) réduisent l'activité des industries non militaires, dont les indices de production s'effondrent par rapport à 1935 (1). Les prix

(1) L'indice de la construction baisse de 40 % en 1936 ; une diminution analogue existe pour la production du papier, la meunerie...

augmentent. Le gouvernement fasciste va en profiter pour réaliser ses buts économiques, les justifiant par les sanctions, alors qu'en fait tout ce qui s'est passé à partir de juillet 1936 n'en est que le résultat éloigné.

SECTION II

Les conséquences des sanctions : autarcie et étatisme.

« La politique de l'Italie s'est orientée vers un interventionnisme de plus en plus accentué à mesure que sa politique extérieure devenait plus impérialiste » (1), a-t-il été écrit; à cet égard il semble que la période d'application des sanctions ait marqué le début des réalisations étatistes qui étaient en puissance dans la forme prise par l'Economie italienne durant les années précédentes. Les décrets de Bolzano d'août 1935, la nationalisation de la Banque d'Italie en mars 1936, la réforme du crédit, le discours aux Corporations de M. Mussolini le 23 mars 1936, marquent les principales étapes de la suppression de tout individualisme économique en Italie. Obligé de vivre provisoirement en économie fermée, le gouvernement fasciste avait dû intervenir pour faciliter l'approvisionnement du pays en créant de multiples offices d'importation; privé de devises, dépourvu de crédits il avait dû organiser la centralisation des disponibilités financières et monétaires de la nation; manquant de produits alimentaires, il était intervenu dans la distribution des denrées pour retarder sinon empêcher une trop grande hausse des prix. Ainsi, malgré le désir de M. Mussolini de ne pas faire de l'Etat fasciste « une machine monstrueuse et paralytique analogue à l'Etat soviétique » (2), l'étatisation n'avait cessé de croître de novembre 1935 à juin 1936. Tandis qu'il semblait légitime que la fin des sanctions amènerait l'affaiblissement

(1) M. Marlio dans « Le Sort du Capitalisme ».

(2) M. Marlio dans l'ouvrage cité ci-dessus.

progressif de cette armature étatiste, l'on est obligé de convenir que, plus que par le passé, l'Economie italienne est devenue artificielle et qu'elle n'est active que dans les secteurs que l'Etat veut bien favoriser.

Qu'il s'agisse de l'intervention de l'Etat dans la distribution ou dans la production, son action s'est exercée aussi bien lors des sanctions qu'après pour surveiller d'abord, pour réorganiser ensuite, pour absorber enfin l'activité privée (1).

§ I. — Intervention de l'Etat dans la distribution.

a) Le besoin de surveiller les marchés de détail et de contrôler les prix de gros est, en régime autoritaire, plus nécessaire encore qu'en régime de liberté, puisque le gouvernement est directement responsable de l'Economie. En Italie, existait depuis longtemps une organisation susceptible de freiner des hausses injustifiées, de maîtriser des mouvements spéculatifs sur les prix des denrées. En octobre 1935 a été créé l'organisme coordinateur qui faisait encore défaut à l'édifice compliqué du système corporatif : le Comité central du contrôle des prix.

L'organisation italienne comprend d'une part des syndicats de patrons ou d'ouvriers qui se groupent en fédérations correspondant sensiblement aux différentes activités; au-dessus, des Confédérations de patrons et d'ouvriers au nombre de neuf groupent les différentes Fédérations; d'autre part, il s'agit de la construction horizontale du corporatisme, la Corporation proprement dite, qui est un organe d'Etat dépourvu de la personnalité juridique (2). C'est, dit M. Hennbiq, « un organe de l'administration de l'Etat réunissant en un seul collège les différents éléments d'une

(1) Cf. l'article de M. Arena du 31 décembre 1936 dans la *Rivista di politica economica*.

(2) Cf. l'ouvrage de M. Arias « l'Economica corporativa » et de M. François Perroux « Capitalisme et Communauté de travail », page 56.

branche déterminée de la production et réalisant l'économie organisée par les producteurs eux-mêmes sous la direction et le contrôle suprême de l'Etat ». Sa fonction est étendue. Elle connaît des litiges soulevés à l'intérieur des différents éléments la composant et possède une compétence conciliatrice; consultée sur l'utilité de certaines réformes, elle a un pouvoir aussi bien consultatif que législatif. Au nombre de vingt-deux les corporations se réunissent en un Conseil National des Corporations dont l'organe général est le Comité corporatif central dont le contrôleur général est le Ministre des Corporations, M. Bottai. Ces corporations sont présidées chacune par un membre du gouvernement en exercice, et le président des 22 corporations est M. Mussolini lui-même, qui a un pouvoir étendu et désigne les vice-présidents. Les différentes élections aux différents échelons se font, ouvertement ou non, après accord entre le parti fasciste et les membres de la corporation.

Pour créer la stabilité des prix deux éléments assurent un contrôle, l'un politique, l'autre économique et technique. Le parti national fasciste a des représentants qu'il répartit dans tout le pays. Exerçant les fonctions administratives principales, possédant de vastes pouvoirs, renseignant l'autorité centrale, leur action est importante tant par les initiatives qu'ils prennent que la crainte des mesures qu'ils pourraient prendre. Au contraire, les Syndicats, les Unions départementales, les Confédérations et les Conseils provinciaux de l'Economie nationale assurent des fonctions techniques. Ils fixent les limites des prix à ne pas dépasser, la politique à suivre. Mais sur ce point encore il ne faut pas oublier que ces différents organismes sont sous la dépendance du gouvernement. La combinaison de ces deux éléments se trouve faite dans le Comité Intersyndical provincial.

Existant depuis d'assez nombreuses années déjà (1934), le Comité Intersyndical avait une grande compétence; en 1934 la fixation de certains prix lui avait été dévolue. Avec les sanctions, son rôle, sans modification particulière, est

devenu des plus importants. En effet, le C. I. P. réunit les représentants des syndicats devant le préfet et le secrétaire fédéral fasciste. Il promulgue une liste de produits dont le prix est fixé de façon obligatoire, comprenant les biens de première nécessité et ceux de qualité courante ainsi qu'une autre liste englobant les produits d'usage moins usuel ou de qualité dont les prix sont donnés à titre purement indicatif.

b) L'unification des prix est assurée depuis octobre 1935 par le Comité central du contrôle des prix. Il est présidé par le Secrétaire général du parti et son siège est à Rome. Il se réunit deux fois par mois et fixe les prix de base à partir desquels les Comités provinciaux arrêtent la liste des prix. Un pourcentage est alloué à ces Comités pour tenir compte des conditions locales. Avant la période qui intéresse notre étude, une certaine souplesse existait dans ce système, du fait que le P. N. F. ne fixait les prix et ainsi ne déterminait la marge de gain des producteurs qu'après avoir entendu les divers représentants de la production, des transports, du commerce et de la banque. Il y avait en quelque sorte un compromis entre le P. N. F. représentant les consommateurs et les producteurs. Pendant la campagne d'Ethiopie la hausse des prix des matières premières, les difficultés traversées par de nombreuses industries, rendaient les producteurs plus exigeants; aussi, après s'être contenté de réunir ces représentants pour la forme, le bureau central du directoire du P. N. F. décida de fixer les prix sans consulter les organisations syndicales.

En définitive, les prix des produits sont fixés, en général, par le Comité central de contrôle des prix, sauf certains dont les variations locales sont trop grandes et qui sont alors établis par les Comités provinciaux. Ces prix sont légèrement différents de région à région ou fixés de façon unique pour toute l'Italie. Dans ce dernier cas il a fallu que le pouvoir central précisât la qualité du produit et déterminât un prix standardisé. Durant les sanc-

tions le nombre de ces produits n'a cessé de décroître et la tarification des produits fixés par les Syndicats de commerçants s'est imposée.

La réglementation ne peut avoir d'efficacité que si elle est accompagnée d'un contrôle strict et sévère; il s'est exercé de façon permanente par l'obligation de matérialiser toutes les opérations commerciales par des écritures d'un type déterminé, par la présence obligatoire de fiches exprimant les prix fixés. Des inspecteurs assuraient, de façon intermittente, la régularité d'un contrôle, facilité souvent par les plaintes des particuliers. En cas de fraude, l'autorité sévissait promptement et lourdement. En octobre 1935, il y a, à Rome seulement, une vingtaine de boulangeries qui ont été fermées pour vente à des prix supérieurs à ceux fixés, ou vente de produits de qualité inférieure à celle prescrite. On cite également que, du 1^{er} octobre 1935 au 1^{er} septembre 1936, les escouades spécialisées dans la recherche des fraudes ont fait, dans le seul commerce d'alimentation d'une ville, 6.500 visites ou descentes et dressé environ 200 contraventions. Elles ont relevé 54 infractions graves, ont imposé 119 jours de fermeture et la fermeture de trois établissements d'alimentation de façon définitive.

La hausse des prix de détail peut également ne pas être le fait de détaillants, mais d'intermédiaires ou de producteurs. Ce peut être une mesure d'accaparement ou de rarefaction systématique; dans ces conditions l'Etat impose au producteur, par l'intermédiaire de contrôleurs spécialisés assistés des secrétaires du parti fasciste ou des podestats, l'envoi des denrées dont la disette se fait sentir. La vente de ces produits se fait alors par les soins de l'« Annona ».

Malgré toutes ces mesures la pénurie de certains produits d'importation et l'augmentation des prix de gros a été durant les sanctions une source de gros soucis pour le gouvernement italien. La statistique que fournit la Chambre de Commerce de Milan présente à cet effet un grand intérêt. Elle montre que durant la période s'étendant de juillet

à octobre 1935 les prix de gros ont augmenté à peu près directement en raison des mesures d'accaparement du gouvernement et de l'inflation.

Dès le mois de mai 1935 la politique de déflation est abandonnée par le gouvernement et les prix de gros augmentent. L'indice général passe de 62 en 1934 (moyenne annuelle) à 65,7 en avril 1935, et 72,6 en octobre de la même année. Le coût de la vie passe de 71 en 1934 à 77,52 au mois de juillet 1935, et 77,9 en septembre.

Pendant la période des sanctions deux faits remarquables caractérisent l'évolution des prix :

1° Contrairement à ce qui se passe en période de crise, le prix des biens de production a opposé une résistance à la baisse plus grande que le prix des biens de consommation, et de janvier 1935 à juillet 1936 leur hausse a été de 41,7 % contre 17 % pour les biens de consommation. Pendant cette période, l'Etat a drainé l'épargne vers ses Caisses au risque de créer un déséquilibre entre ces deux sortes de biens, en la détournant des biens de production et, s'il n'y a pas eu de hausse des biens de consommation plus grande, c'est parce que l'Etat a contrôlé leurs prix.

2° Les prix de détail sont restés au-dessous des prix de gros dans leur hausse. Ont surtout augmenté les produits nécessaires à la défense nationale et les produits tels que les savons, la glycérine, l'essence, qui augmentent respectivement de plus de 50 %, 300 % et 100 % pendant les deux premiers mois de 1936. Certaines denrées, à cause de conditions particulières, accusent des hausses importantes : viande et lait. Malgré tout dans l'ensemble les prix des denrées alimentaires n'augmentent pas au point de causer de graves perturbations sociales (1).

Cependant, la hausse des prix n'en est pas moins constante comme l'indique le tableau annexé à la fin du volume.

(1) Voir le tableau III en annexe et les tableaux relatifs au prix de gros et aux prix de détail, aux prix des biens de consommation et des biens de production.

Cette hausse ne tient pas aux salaires dont le réajustement ne se fait que tard. Du mois d'août 1935 au mois de décembre 1936 on calcule que le niveau de vie a baissé de 11,3 % environ. A la fin des sanctions, on augmente les salaires des travailleurs du bâtiment (10 % d'augmentation en juillet 1936), des travailleurs de l'industrie, de l'agriculture (de 4 à 9 % en septembre 1936). Pour tous les salariés, le salaire réel a fortement baissé depuis 1935. En mai 1937, devant la hausse des prix, il faut encore les augmenter de 10 % en moyenne. En mai 1937 la hausse des prix est de 34 % depuis 1934 (indice du niveau de la vie). A cet égard on peut citer l'indice du volume des ventes de détail des denrées alimentaires dans la ville de Milan qui passe de 95,9 en janvier 1935 à 72 au mois de janvier 1938, comme signe de l'appauvrissement de la population.

A partir de juillet 1936, on avait dû envisager de nouvelles mesures pour empêcher que les prix, en reprenant leur valeur normale, n'entraînent une crise économique redoutable; on réglemente à nouveau les prix de détail, on interdit la hausse des loyers, du gaz, des transports, de l'électricité; on limite les réévaluations des stocks sans pour cela empêcher, comme on vient de le voir, l'élévation des prix de gros. L'économie italienne est prise dans l'engrenage de la tarification.

Ceci n'est pas écrit, du reste, pour enlever de la valeur à l'action du P. N. F. sur les prix de détail. Elle a été remarquable : elle s'est exercée par des mesures d'autorité de la part du gouvernement, par des dénonciations et par un régime de suspicion de la part de la population. C'est là le regrettable apanage de toute politique autoritaire, de tout régime qui prétend régulariser le fonctionnement de l'Economie. L'échec pour comprimer la hausse des prix de gros s'explique par le fait que la politique italienne était encore relativement libre au moment de l'application des sanctions et qu'elle restait tributaire de l'étranger. L'Etat commença par réduire les droits de

douane (suppression de la taxe *ad valorem*, réduction des droits sur les blés de 75 livres à 47, réduction des droits sur les viandes), puis il décide d'intervenir dans la production.

§ II. — Intervention de l'État dans la production.

Le 23 mars 1936 l'Italie est encore en guerre. Elle est soumise à un régime de sanctions dont l'action commence à se faire sentir avec une certaine efficacité. M. Mussolini devant l'Assemblée générale des Corporations, expose les grandes lignes d'un plan dont le but est la réalisation d'une autonomie économique quasi complète. Tandis qu'avant 1935 l'intervention de l'État se faisait indirectement sous forme de subvention par l'intermédiaire de l'I. R. I., d'avances dans le cas de commandes de l'Administration, d'autorisations préalables d'agrandissement, à partir de l'hiver 1936 le principe est faire de l'État l'administrateur général de toutes les industries qui travaillent pour la guerre et des autres industries des industries protégées, du commerce extérieur un organe étatisé.

a) *Intervention en agriculture.*

Théoriquement, l'agriculture conserve sa liberté d'action, en fait dès le 5 mai 1936 est institué un monopole du commerce du blé. A partir du 1^{er} juin 1936 tout le blé produit ou importé est versé à des élévateurs publics moins une certaine quantité destinée aux semences (50 livres par acre) ou à la consommation familiale (660 livres par tête), et cela dans les 30 jours de la récolte. Les élévateurs, quoique non propriétaires, ont le droit de vendre pour le compte du producteur à un prix fixé chaque année le 15 juin (pour 1936 le prix du blé dur avait été fixé à 123 livres et celui du blé tendre à 108 livres le quintal). Cette organisation est placée sous l'autorité directe du Ministre du Commerce, qui jouit de pouvoirs très étendus. En ce qui concerne les importations, le contingentement est

évidemment la règle. Au point de vue organisation administrative il y a un Office et des organes provinciaux décentralisés ressemblant à l'Office du Blé français. Le décret du 16 avril 1936 sur les consortium organise une entente nationale du riz, un Institut cotonnier, une entente de la laine, du papier. (Giunta dalla lana.) Un plan de la production agricole italienne est préparé en attendant que toute l'agriculture soit organisée selon les buts autarciques suivis par le chef du gouvernement.

b) *L'Industrie.*

La réglementation de l'Etat existait en matière industrielle par le jeu normal du système corporatif et, depuis août 1933, par le droit que s'était arrogé le gouvernement d'interdire toute création ou tout agrandissement d'usines, et par conséquent d'être seul à décider de l'utilité de ces mesures. Le 15 mai 1935 un décret fait dépendre toutes les usines d'un service d'inspection rattaché au bureau de la mobilisation industrielle. Le rôle de ses inspecteurs est, sous la direction de l'autorité militaire, d'étudier l'équipement et de prendre des décisions pouvant aller jusqu'à la fermeture de l'industrie. Bien entendu, l'allocation des crédits qui se fait par l'I. M. I. et depuis la réforme de mars 1936 indirectement par le gouverneur de la Banque d'Italie, permet d'imposer les vues du gouvernement. Depuis le 23 mars l'étatisation des grandes industries-clefs s'est poursuivie par le fait que certaines avaient pour principal client le Ministère de la Guerre et d'autres pour seul bailleur de fonds l'I. R. I. Le contrôle des 1.200 usines du Commissariat général des usines de guerre a fait place à la direction exercée par l'I. R. I. sur l'industrie lourde, les chantiers navals, dont le capital est supérieur à 200 millions de liras. Celui-ci a accaparé une part d'actions telle qu'il a voix prépondérante dans la gestion de l'entreprise pour une durée de six ans. En décembre 1936 on a créé une section financière maritime au capital de 500 millions gérée par l'I. R. I. qui assure le contrôle des quatre grandes

•

Sociétés provenant de la fusion des neuf principales compagnies de navigation.

L'Etat règle la vie de l'entreprise, dirige ses réserves vers ses Caisses ou les laisse libres, limite les dividendes. Par l'intermédiaire de la corporation il décide de sa croissance. Par l'entremise du consortium devenu obligatoire en mars 1936 la corporation en un mot organise la production et le commerce des différentes industries.

L'obligation où s'était trouvé le gouvernement italien de rechercher des matières premières l'avait conduit à créer des offices : office des produits miniers, office des combustibles, office du pétrole, office de l'or. Ils permettaient au Ministre des Corporations de procéder à des réquisitions pour assurer l'approvisionnement de l'industrie, de décréter la cessation du commerce libre, d'accorder ou de retirer des permis ou des concessions minières s'il y avait lieu; c'est-à-dire que toute l'industrie extractrice était aux mains du gouvernement. En matière de commerce intérieur, par l'intermédiaire des corporations (Comité corporatif, consortium), on peut dire qu'il n'y avait plus aucune liberté.

Vivant repliée sur elle-même, attendant sans cesse un blocus dont elle impose l'idée à tous ses producteurs, l'Italie a mis entre elle et l'étranger un solide réseau de restrictions. Elle s'oriente vers le monopole du commerce extérieur.

§ III. — Le monopole du Commerce extérieur et le contrôle des changes.

a) *Le contrôle des échanges.*

La nécessité où se trouvait l'Italie de diminuer ses exportations en devises l'avait conduite, on l'a vu, à des restrictions de plus en plus strictes concernant son commerce avec l'étranger; l'application de contre-sanctions a encore hâté cette évolution et a fait du régime italien un véritable monopole du commerce extérieur qui a survécu à juillet 1936. Renforçant le régime des décrets de février et juin

1935, la règle générale est la licence, le mode de règlement, la compensation généralisée.

En matière d'exportation les marchandises sont classées en trois catégories (depuis le 20 novembre 1935) ; une première comprend les produits nécessaires au ravitaillement de l'Italie dont l'exportation est interdite ; une deuxième catégorie comprend les produits dont l'exportation se fait vers les pays non sanctionnistes aux conditions régissant les échanges normaux de ces Etats avec l'Italie. Le visa bancaire est évidemment nécessaire, mais son but est surtout de permettre un clearing plus aisé. Enfin, la troisième catégorie concerne les échanges que l'Italie fait avec les pays appliquant l'art. XVI. Les exportations italiennes vers ces nations ne sont autorisées qu'après l'obtention par l'exportateur du visa bancaire : celui-ci n'est accordé que, d'une part, si l'on est sûr que le pays étranger ne s'appropriera pas la marchandise exportée pour solder une créance passée impayée, d'autre part, si ce produit exporté ne fait pas défaut à un producteur italien. Il faut donc que l'exportateur ait obtenu pour le paiement correspondant à la marchandise sortant une ouverture de crédit en Italie, que le prix ait été versé par avance et déjà transféré en Italie, que l'Office s'occupant de la dite marchandise ou, s'il n'en existe pas, l'Institut pour les échanges ait donné son autorisation.

En matière d'importation l'action de l'Etat s'exerce aussi fortement soit par la délivrance de licences spéciales, par la Surintendance des échanges (matières premières et produits alimentaires) lorsqu'il s'agit de produits indispensables, par la fixation des contingents lorsque ces produits sont facilement remplaçables ; quant aux autres marchandises, leur importation n'est tolérée que sur présentation du récépissé en douane prouvant une introduction semblable l'année précédente ; par ailleurs la fixation d'un pourcentage favorise les pays dont la docilité à l'égard de l'Etat italien s'est particulièrement manifestée lors des sanctions.

Au mois de juillet 1936 les importations restent « dirigées par l'Etat » faute de devises. C'est l'Institut national pour les changes qui centralise les devises nécessaires au paiement des importations après la clôture des opérations de compensations effectuée le 31 décembre 1936. Les grandes compagnies d'importation demeurent. En matière d'exportation le contrôle est aussi strict et les mesures inspirées du même esprit étatiste (les exportations vers un pays donné se font sur la base d'un montant total en liras fixés à l'avance, et l'Etat fixe souvent le prix des produits exportés).

b) *Le Contrôle des changes.*

La restriction des changes représente en Italie une mesure prise depuis longtemps : en mai 1934 cette tendance vers un contrôle sur le doit et l'avoir de l'Italie vis-à-vis de l'étranger s'accroît avec les dispositions prises pour réglementer le commerce extérieur qui ont toujours pour contre-partie la surveillance du commerce des devises. Le décret du 28 août 1935 interdit d'introduire en Italie plus de 2.000 liras de billets ; il règle les méthodes de paiement en devises étrangères pour éviter les « bourses noires ». Le 3 avril 1936 l'Institut National des Changes, qui dépend de la Trésorerie (il est présidé par le Secrétaire aux Changes : en font partie le gouverneur de la Banque d'Italie, le directeur général du commerce extérieur, le trésorier général), surveille toutes les opérations sur les changes, les valeurs étrangères ainsi que les valeurs italiennes émises à l'étranger. Le 25 mai est interdite l'exportation de plus de 300 liras-billets (sauf si l'on se rend aux colonies on a droit à 500 ou en Afrique orientale on a droit à 1.000), le surplus (1.700 liras) devant être des devises étrangères qui ne sont obtenues qu'après de sévères formalités. Toute introduction en Italie ou dans ses possessions de titres d'Etat, d'obligations ou d'actions émises en liras, ainsi que de leurs coupons, ne se fait que par leur remise à la

Banque d'Italie ou à une banque fonctionnant comme une de ses agences. Les billets d'Etat et les billets de banque italiens qui sont à l'étranger sans les documents prescrits justifiant leur exportation licite, sont crédités en faveur des ayants-droit à un compte sans intérêt après autorisation des autorités compétentes. Ils peuvent être utilisés jusqu'à une date limite à l'achat d'immeubles, de titres ou de services en Italie s'ils parviennent par la poste soit à la Banque d'Italie, soit à une de ses filiales.

Il suffit d'indiquer que le Sous-secrétariat aux Changes devient un ministère à la fin de novembre 1937 pour voir que la politique du gouvernement en matière de contrôle des changes continue.

§ IV. — La réforme financière.

Il est toujours difficile de juger de l'importance du lien qui unit la cause à l'effet. La discipline du crédit, la main-mise sur le commerce extérieur sont sans doute des conséquences directes des sanctions, mais c'est aussi une mesure rentrant jusqu'à un certain point dans la ligne tracée par la doctrine fasciste qui tend à remettre entre les mains de l'Etat tout ce qui relève de l'intérêt public. Cependant, il semble que cette réforme demeure, malgré tout, le développement direct de sanctions qui ont obligé le gouvernement italien à être immédiatement maître de toutes les ressources financières et qu'en tout cas elle en a été une conséquence essentielle. Par cette réforme la Banque d'Italie et la monnaie italienne se trouvent placées sous le contrôle du gouvernement qui, par ailleurs, « adapte et harmonise les nécessités de l'économie à la formation de l'épargne et aux possibilités du crédit ». (1)

(1) Cette réforme de mars 1936 est la transposition des motions de la corporation du crédit présentées à Mussolini le 15 juin 1935.

a) *La nationalisation de la Banque d'Italie* (3 et 12 mars 1936).

Créée en 1893 la Banque d'Italie était un institut d'émission privé faisant, comme toute banque de ce genre, des opérations d'escompte et d'avances. Elle devient en mars 1936 un institut de droit public, dont le capital de 300 millions de lire comme par le passé est composé de parts nominatives exclusivement souscrites par des personnes morales : Caisses d'Epargne, Instituts de droit public, Compagnies d'Assurances et de Prévoyance. Les actionnaires ont été remboursés sur la base du capital versé et des réserves accumulées. L'administration de la Banque est définitivement soustraite aux particuliers. Son Conseil supérieur comprend 15 membres : 3 sont nommés par la corporation du crédit et 12 sont élus par l'Assemblée générale des actionnaires. A la tête se trouve le gouverneur sous l'autorité directe du gouvernement.

Les opérations que peut faire la Banque sont soigneusement réglementées. Dès le mois de juillet 1936 les opérations de réescompte ne se font qu'avec les instituts de crédit soumis à la surveillance du gouvernement. Les opérations d'escompte engagées par la Banque vis-à-vis de la clientèle privée sont progressivement liquidées ; elle ne fait plus directement que des avances sur nantissement. Ainsi la Banque est-elle appelée à devenir en quelque sorte une banque des banques. Cette nouvelle fonction, elle la remplit d'autant plus facilement, que le développement des cadres administratifs la met à même de surveiller le crédit et l'épargne par l'intermédiaire d'un comité interministériel et d'un corps d'inspection.

b) *La réforme du crédit.*

Le Comité interministériel, sous la présidence de Mussolini, comprend les ministres des finances, des corporations et de l'agriculture, ainsi que le gouverneur de la Banque d'Italie. Sa tâche est d'établir des directives géné-

rales de la politique financière que désire suivre le gouvernement. Il se substitue en quelque sorte au rôle de l'Institut d'émission et du ministre des finances pour le contrôle des bourses. C'est lui qui règle le montant du capital des Sociétés italiennes, de sa répartition en actions ou obligations, puisque c'est lui qui autorise les augmentations et les émissions de valeurs mobilières qui s'effectuent par l'intermédiaire des banques.

A ses côtés, assumant l'application des directives que prend ce Comité, « l'Ispettoreto per la difesa del risformio e l'esercizio del credito » est présidé par le gouverneur de la Banque d'Italie et dépend directement de cette dernière. Sa mission de contrôle s'étend sur toutes les banques, dont beaucoup sont devenues de droit public : entre autres toutes celles dont l'activité s'étend sur plus de 30 provinces, sur la Banca commerciale italiana, le Credito italiano, la Banca di Roma. Elle s'applique aussi bien au crédit à court terme qu'à long terme.

L'esprit de la réforme du crédit est une séparation absolue entre les établissements à vue et à court terme et les établissements de crédit à moyen et à long terme. Les premiers comprennent les banques à proprement parler : celles qui étaient déjà de droit public (Banque de Naples, Banca Nazionale del Lavoro, le Monte dei Paschi di Siena, Istituto di San Paolo di Torino), celles qui viennent d'être citées ci-dessus, les Caisses d'Epargne, les Monts-de-Piété, les Caisses rurales et agraires.

Le contrôle sur les établissements de crédit est des plus stricts puisque « l'Inspectorat » peut autoriser l'émission d'actions au porteur à condition que le nombre des voix revenant à ces actions ne dépasse pas 45 % du nombre des voix appartenant à la totalité des actionnaires, puisqu'il peut exiger un pourcentage de réserves, un rapport entre les capitaux propres et les capitaux appartenant à des tiers, le mode d'investissement des fonds provenant des dépôts, une caution des directeurs qui est déposée

à la Banque d'Italie et l'envoi de situations périodiques. Les règles concernant les conditions de fusion et de liquidation des instituts, l'interdiction aux fonctionnaires de l'Etat de participer à l'administration des banques et au personnel des banques de participer à l'administration de Sociétés industrielles ou commerciales sont suffisamment sévères pour assurer une confiance aux épargnants que la réforme du crédit destinée à découpler provisoirement l'esprit d'entreprise en centralisant l'argent frais aux mains du Trésor avait pu ébranler.

Le crédit à moyen ou long terme est presque entièrement aux mains de l'Etat, qui devient le grand organe de financement de l'Economie ; le consortium pour les subventions sur les valeurs industrielles est constitué en section autonome de l'I. M. I. : ce dernier, réorganisé, absorbe à peu près toutes les formes de prêts et est dirigé par le gouverneur de la Banque d'Italie. Seuls le crédit immobilier et foncier restent en dehors du système étatique.

En résumé, l'Etat contrôle tous les fonds aussitôt que se créent les dépôts ; il en a la disposition directement et non plus par l'intermédiaire du Ministre des Finances agissant pour son compte auprès d'un établissement privé. Par sa politique d'escompte, d'allocations et de crédits il demeure seul à diriger les investissements. C'est là un redoutable danger dont on se rendra compte le jour où l'Etat dirigera l'Epargne du pays, dont il dispose vers des productions stériles, ou s'en servira, ce qui existe partiellement déjà, pour parer au seul déficit de ses finances.

CHAPITRE III

CONSÉQUENCES DES SANCTIONS
SUR LES RELATIONS DE L'ITALIE
AVEC L'ÉTRANGER : ÉVOLUTION
DE SA POLITIQUE COMMERCIALE

En juillet 1936 les sanctions contre l'Italie étaient abolies. Chaque Etat avait été laissé maître de sa décision. En fait aucun ne voulut continuer cette expérience, « trophée composé des armes qui nous ont blessés », à dit M. Mayard, délégué de Haïti, à propos de la perte des relations commerciales de son pays avec l'Italie. Il s'est alors agi de renouer les relations commerciales normales avec l'Etat fasciste. De nombreuses difficultés se posaient par avance : il y avait d'une part un problème politique : jusqu'à quel point l'Italie tiendrait-elle compte de la façon dont les pays avaient appliqué l'art XVI ; d'autre part, un problème commercial : comment régler les dettes antérieures aux sanctions ? Devaient-elles servir de base aux traités que l'on allait conclure ? Enfin un problème économique : étant donné l'effort vers l'autarcie accompli par l'Italie, ce pays allait-il restreindre à l'extrême tous ses échanges avec l'étranger ? En réalité, la normalisation des relations italiennes en matière commerciale n'est pas, aujourd'hui encore, chose faite ; mais cela est dû, semble-t-il, plutôt à une nouvelle politique suivie par l'Italie qu'aux sanctions à proprement parler. C'est ce que nous allons montrer dans les trois paragraphes suivants.

§ I. Le solde du passé.

§ II. Aspect du commerce italien en 1936.

§ III. Evolution future : relations commerciales à base politique et résistance des courants fondamentaux.

§ I. — Le solde du passé.

a) Le 12 septembre 1936 le comte Ciano expose au Conseil des Ministres la politique suivie par son gouvernement, fondée sur un système d'accords provisoires.

Les pays qui n'ont pas appliqué les sanctions sont considérés comme ayant assuré la continuité de leurs relations normales avec l'Italie. Ils conservent le bénéfice des accords antérieurement conclus et sont dégrevés de certaines taxes sur les importations (entre autres l'Allemagne et la Suisse bénéficient de la suppression de la taxe de 20 %). Le 15 juillet l'Italie avait réglé ses rapports commerciaux avec l'Allemagne, l'Autriche, la Hongrie, la Suisse, l'Albanie, l'Islande. (1) Un accord se fit rapidement pour des raisons politiques avec le Japon, ou économiques avec les Etats-Unis et le Brésil.

b) Après le 15 juillet, sous la direction de l'Institut National des échanges avec l'étranger, commence toute une série d'accords : avec la Suède le 8 septembre (accord commercial et financier), avec la Pologne le 14 septembre, avec la Yougoslavie le 24 septembre, avec le Danemark le 27 octobre (accord commercial et accord de paiement). D'autres accords ne sont conclus que plus tard à cause de l'échec des négociations engagées souvent dès le mois de juillet. Il s'agit entre autres de

(1) La Suisse a bénéficié du traitement de faveur accordé aux pays non sanctionnistes grâce à la manière dont elle a appliqué les sanctions et à son accord de clearing avec l'Italie. Cet accord était destiné à empêcher les paiements en devises à des Italiens et à maintenir les échanges italo-helvétiques dans les limites de 1934. Le déficit de la balance était de l'ordre de 40 millions en 1934 et de l'ordre de 15 ou 16 en 1935 du côté de l'Italie. La liquidation de l'arriéré se faisait ainsi: les versements effectués en Suisse l'étaient auprès de la Banque Nationale; 80 % de leur montant étaient retenus pour payer les marchandises exportées en Italie et 20 % servaient au paiement d'une partie des intérêts dus par des débiteurs italiens à des créanciers suisses au titre de créances financières qui s'élevaient à peu près à 500 millions. Quant à l'excédent des importations italiennes en Suisse, il servait au paiement des créances commerciales arriérées. Par cette méthode la Suisse avait regrettamment rompu le principe de solidarité des créances exigibles envers l'Italie dès la période d'application des sanctions.

l'accord de clearing avec la Grande - Bretagne le 6 novembre, de l'accord commercial avec la Roumanie le 11, avec le Portugal le 11 décembre, avec l'Argentine le 5 mars 1937 et avec la France (voir ci-dessous).

Ces différents Etats, au dire du Ministre du Commerce, manquaient de compréhension et opposaient une fin de non-recevoir à la thèse officielle du solde des arriérés. Le gouvernement italien, en effet, partait de cette idée que les dettes commerciales antérieures aux sanctions ne devaient avoir aucun effet sur les relations à venir. L'Etat fasciste, nouveau venu dans la communauté européenne, offrait d'entrer en rapport avec les puissances en se réservant le choix de ses fournisseurs, qui devaient, par ailleurs, lui laisser un solde créditeur dans leurs échanges. Cet excédent aurait alors servi à éteindre progressivement les dettes italiennes d'avant les sanctions. A cet effet, dès le 7 août 1936 un décret (décret N° 1.556) prévoyait le fonctionnement du système imaginé par l'Italie. Le Ministre des Finances devait émettre des bons du Trésor libellés en valeurs étrangères. Leur placement devait se faire sur les marchés étrangers. Ils bénéficiaient d'avantages substantiels (exemption de tout impôt présent ou à venir, émission à 12, 18, 24 et 36 mois). C'est une véritable lettre de change dont le placement peut être fait en tous pays (surtout en Amérique, car ils tournent les prohibitions prévues par le Johnson Act), dont le paiement se fera en lires ou en monnaies étrangères pour un montant proportionnel à la quantité de devises que le pays où elles auront été introduites aura fourni à l'Italie en faisant commerce avec elle. Ces bons renouvelables, dont le rachat se fera graduellement, étaient spécialement destinés aux pays qui n'avaient pas d'accord de clearing avec l'Italie. Ce procédé, extrêmement subtil, ne fut pas accepté par les grandes puissances, car il avait pour objet de faire réparer les dommages subis par l'Italie pendant les sanctions par ceux qui les avaient appliquées et qui pouvaient en avoir souffert autant que l'Italie.

L'Angleterre et la France voulaient que les exportations italiennes servent d'abord à payer l'arriéré des dettes commerciales, tout au moins pendant un certain nombre de mois, quitte, par la suite, à n'affecter à cet usage qu'une portion du solde dont pourrait bénéficier l'Italie. Les accords cités ci-dessus avec la Hollande, l'U. R. S. S., la Grèce, la Turquie, la Norvège, la Tchécoslovaquie, la Suède et la Pologne, conduisirent à des accords dont le type peut être pris dans l'accord de clearing italo-anglais du 6 novembre 1936 et l'accord italo-français du 11 août (conclu sous forme d'un *modus vivendi*).

Commercial agreement du 6 novembre 1936 (1).

L'Angleterre, dès le mois de juillet, avait entamé des conversations avec Rome pour renouer les relations rompues. L'intransigeance italienne avait suspendu ces rapports. Ce ne fut en définitive que le 6 novembre que fut conclu un accord de clearing dont la validité s'étendait du 16 novembre 1936 au 30 juin 1937 et qui pouvait être renouvelé de trois mois en trois mois.

La baisse des exportations anglaises de charbon en Italie était telle que, durant les neuf premiers mois de 1936, la Grande-Bretagne n'avait envoyé vers l'Italie que 55.000 tonnes de houille contre plus de 3 millions les précédentes années. L'ambition des représentants anglais était de rétablir les relations commerciales de leur pays avec l'Italie sur la base de 500.000 £ de transactions annuelles, soit à peu près la moitié du commerce normal. L'Italie accepte que les marchandises anglaises de la catégorie de celles qui entraient en Italie en quantité fixée par un pourcentage par rapport à 1935 soient introduites jusqu'à concurrence d'une valeur en lires représentant 50 % du montant de ces mêmes marchandises importées en Italie pendant la période correspondante de 1934 (il s'agit

1) Cf. Treaty series N° 2, 1937. Commercial Agreement between H. M. government in the United Kingdom and the Italian government.

d'objets qui intéressent au premier chef le commerce anglais : laine, coton, machines, fer, acier). Les marchandises soumises en Italie au régime de la licence sont importées jusqu'à concurrence d'un contingent dont les chiffres sont fixés de façon absolue (il s'agit des tissus de lin, de chanvre, de coton, de jute... et des objets manufacturés). Les produits dont l'énumération ne figure dans aucune de ces deux listes sont admis jusqu'à concurrence d'une certaine valeur qui représente 31 % du montant qu'elle avait atteint au cours de la période correspondante de 1934.

Ces stipulations permirent aux producteurs de charbon gallois de livrer en Italie 250.000 tonnes de houille de Cardiff, 150.000 tonnes d'antracite de Swansea, 200.000 tonnes de charbon d'Ecosse et du bassin d'York et 1 million de tonnes de charbon à coke.

Mais cet accord avait surtout pour objet de trouver un moyen de solder le compte qui existait avant les sanctions entre l'Italie et la Grande-Bretagne. Pour cela il disposait que la valeur de l'ensemble des importations de marchandises italiennes en Grande-Bretagne serait affecté à un clearing (1). Les dettes italiennes envers la Grande-Bretagne sont fractionnées en trois groupes distincts auxquels correspondent trois comptes-lires spéciaux en Italie et trois comptes-sterling spéciaux en Grande-Bretagne.

A) Dettes contractées entre le 17 mars 1935 et le 18 novembre 1935 (dettes nées durant l'application de l'accord de 1935).

B) Dettes contractées avant mars 1935 et durant les sanctions (18 novembre 1935 à 14 juillet 1936).

C) Dettes non commerciales et sommes dues depuis le 14 juillet 1936.

(1) Au 31 décembre 1937 un million environ de livres sterling (1.229.142 £) avaient été créditées au compte sterling général, dont 589.793 provenant du fonds de réserve.

Toutes les dettes nées depuis le 14 juillet concernent le nouveau compte. Les paiements de l'Italie à la Grande-Bretagne se font d'abord au compte général livres et leur montant est ainsi réparti : 18 % au compte A (arriéré), 9 % au compte B, 3 % au compte C. 70 % est affecté à un nouveau compte. Ceci fait, tous les trois mois on établit la balance entre le nouveau compte livres et lires. Cette balance est favorable à l'Italie et lui laisse un solde créditeur que l'on répartit à nouveau entre A, B et C de la façon suivante : 60 % au compte arriéré A, 30 % au compte arriéré B, 10 % au compte arriéré C. Pour éviter que des manipulations monétaires ne modifient les termes de l'accord, il était stipulé un rapport invariable livre contre lire.

Accord avec la France (11 août 1936).

L'accord passé avec la France s'inspire évidemment des mêmes principes s'il ne dispose pas des mêmes termes. Les échanges entre les deux pays doivent laisser à l'Italie un solde créditeur de 10 %. Le montant en est versé à la Chambre de Compensation de Paris et est destiné au règlement des créances bloquées sur l'Italie (elles s'élèvent à peu près à 300 millions, dont 100 sont versés à des offices qui pouvaient les mobiliser). Lorsque ce solde dépasse 10 %, une nouvelle répartition se fait entre l'arriéré à payer et les nouvelles dettes. Ces avantages se trouvaient contre-balançés pour la France par le fait que toute augmentation des exportations de l'Italie en France entraînait la majoration des contingents alloués par le gouvernement fasciste à la France (avec certaines limitations pour empêcher des achats italiens de ferraille par trop massifs) (1). Malgré tout il faut convenir de la

(1) L'Italie a du reste partiellement failli à ses engagements, car elle établit un droit de compensation de 20 % sur le montant global des factures et accessoires, justifiant cette mesure par le renoncement à la compensation privée sur laquelle elle prélevait un tribut identique qu'elle affectait à des primes à l'exportation.

grande tolérance dont les pays ont fait preuve à l'égard de l'Italie dans la rédaction de ces conventions commerciales en ne faisant jamais intervenir dans leurs échanges le courant touristique à destination de l'Italie.

§ II. — Aspect du commerce italien en 1936.

La position de l'Italie en 1936 est caractérisée dans ses relations, avec l'étranger, par une relative stabilité de ses exportations, une diminution très nette de ses importations, une nouvelle répartition de ses fournisseurs.

a) *Résistance des exportations.*

La hausse des exportations italiennes exprimée en liras est de 40 % par rapport à celles de 1935 (en tenant compte de la dévaluation du 5 octobre 1936) et en poids de 7 % seulement. Le montant de ses exportations s'élève à 5.458.483.000 liras en 1936 contre 5.238.237.000 en 1935. Elle est due principalement à l'augmentation des achats étrangers de fruits secs (367 millions de liras contre 218), de soie moulinée (142 millions contre 115) et d'automobiles. Conséquences des contre-sanctions, cet effort pour se procurer des devises avait laissé à l'Italie au 15 janvier 1937 les soldes suivants sur les pays avec lesquels existaient des accords de clearing (chiffres cités par M. Gayda dans le « Giornale d'Italia ») :

Allemagne	180.330.000
Grande-Bretagne	102.426.000
France	27.116.000
Tchécoslovaquie	25.964.000
Yougoslavie	22.306.000
Belgique	19.062.000
Espagne	12.164.000
Pologne	11.739.000
Suède et Danemark	7.902.000
Total	408.909.000

b) *Diminution des importations.*

Évaluée en liras cette diminution est de 23 %, et en quantité de 37 %. Elle porte sur les matières premières en particulier (les importations de coton brut avaient diminué de 32 %, celles de laine brute de 65 %, celles de charbon de 36 %). Évalué en liras, le montant des importations s'élevait à 6.002.012.000 liras contre 7.789.957.000 liras en 1935. Le déficit de la balance commerciale diminue. Cela s'explique par le fait que durant cette année l'Italie a vécu sur une économie de blocus.

c) *Nouvelle répartition des fournisseurs.*

La diminution des importations portait principalement sur les marchandises provenant de la France et de la Grande-Bretagne, dont la part dans le total des importations italiennes a reculé de 7,3 % à 0,9 % (1). Par contre, l'Italie a augmenté ses importations en provenance de l'Allemagne, l'Autriche, la Hongrie, la Roumanie et les Etats-Unis. Cela s'explique par les matières premières expédiées par ces différents pays. En matière d'exportation l'orientation du commerce italien vers l'Allemagne, l'Autriche, la Hongrie, l'Albanie est moins importante. A cet égard la « Revue de la Situation économique mondiale de la S. D. N. » fait remarquer à juste titre « bien que ce déplacement soit évidemment le résultat des dites mesures (il s'agit des sanctions), il n'a fait que renforcer une tendance qui se manifestait depuis quelques années ». Voici un tableau indiquant de 1934 à 1936, tant au point de vue des importations que des exportations, les changements survenus dans le commerce des principaux pays

(1) Pour l'évolution du commerce italien en Amérique du Sud voir les p. 370 et 186 de la « Rivista di politica economica » de l'année 1936. On peut citer aussi les efforts italiens vers l'Argentine faits aux dépens du Japon ou de la Grande-Bretagne, ainsi que ceux faits vers la Roumanie, ces derniers sans lendemain.

(évalué en pourcentage par rapport au commerce total de l'Italie) avec l'Italie.

	Importations italiennes de			Exportations italiennes vers		
	1934 %	1935 %	1936 %	1934 %	1935 %	1936 %
Allemagne et Sarre.	16,2	18,3	26,4	15,9	16,2	19,5
Autriche	2,5	3,5	6,2	2,3	2,6	3,5
Hongrie	1,3	2,0	3,7	2,5	1,7	2,1
Roumanie	1,6	3,1	3,7	1,4	1,3	0,4
Etats-Unis	12,5	11,2	14,9	7,4	8,1	10,0
Brésil	1,7	1,4	2,3	1,3	1,2	1,1
France	5,7	6,0	2,1	6,7	5,8	3,6
Grande-Bretagne . . .	9,2	7,2	0,9	10,1	8,2	2,8
Yougoslavie	2,7	2,4	1,1	2,7	1,9	0,8
Argentine	3,6	3,8	3,0	4,2	3,1	2,9
Australie	3,1	0,9	1,0	0,6	0,7	0,3
Indes	4,6	3,1	2,3	2,3	1,8	0,9

Ces statistiques ne concernent que les changements les plus importants dans les courants commerciaux italiens. Les chiffres fournis par le Professeur Giovanni Denaria dans la « Rivista internazionale di Scienze Sociali » de 1937 déjà citée sont encore plus frappants (1).

	Allemagne		Suisse		U.S.A.		Argentine		Gr.-Bret.		France	
	I.	E.	I.	E.	I.	E.	I.	E.	I.	E.	I.	E.
1934 . . .	33	32	5	16	25	12	6	8	20	20	11	12
1936 . . .	53	46	7	14	28	22	6	5	1	0,5	3	0,5
1937 . . .	39	37	6	12	23	18	16	9	8	15	7	10

I. = Importations vers l'Italie en %.

E. = Exportations de l'Italie en %.

(1) Il faut remarquer que les chiffres fournis ci-dessus paraissent être un peu exagérés, surtout en ce qui concerne le commerce italo-allemand.

§ III. — Les relations commerciales à base politique
et la résistance des courants fondamentaux.

Des mobiles plus puissants que de simples affinités politiques devaient déterminer le courant du commerce italien.

L'évolution du commerce italien au lendemain des sanctions était certainement le plus cher des désirs des dirigeants. La nécessité de montrer à l'opinion publique que l'application de l'art. XVI avait renforcé le système autarcique, avait permis de distinguer les amis et les ennemis du régime, faisait espérer au gouvernement de nouvelles sources d'approvisionnement et de nouveaux débouchés. En fait, à part des efforts sérieux pour augmenter les rapports commerciaux avec l'Allemagne, l'Albanie et l'Amérique du Sud, et la disparition corrélative des exportations italiennes sur les marchés balkaniques, du proche Orient et de l'Afrique du Sud (textiles, rayonne, automobiles), il ne semble pas que l'on puisse imputer aux sanctions de modifications profondes et durables aux échanges italiens. L'altération de l'Economie fasciste, sa tension vers l'accroissement de sa puissance militaire, sa pauvreté de plus en plus grande en devises sont, sans aucun doute, des raisons bien supérieures aux modifications apportées dans les importations et les exportations italiennes.

a) *Nouveaux courants.*

Il peut paraître curieux de considérer l'Albanie comme un pays indépendant, surtout depuis l'entente du 19 mars 1936 qui affirme l'assujettissement complet de ce pays à l'Italie. Cet accord, moyennant les fortifications de la rade de Saseno, assure les réservoirs de Kutschowa (communiquant avec Valona et Fiume) de nouveaux puits et en somme le monopole absolu des relations de ce pays avec l'Italie. (Les prêts consentis par l'Italie à des taux extraordinairement bas en sont la preuve : prêt du

15 octobre 1936 de 3.750.000 francs-or à 1 %, prêt en faveur de l'Albanie à 1 % d'un montant de 2.800.000 francs-or par la Banque de Naples le 21 juillet 1937). De toute façon les échanges italo-albanais restent assez faibles.

Les relations italo-allemandes paraissent être la conséquence directe des sanctions. Mais, sur ce point encore, il faut remarquer que de 1936 à 1937, le commerce de l'Allemagne avec l'Italie a considérablement baissé, et il est probable que sans l'effort politique que fait l'Allemagne pour s'assujettir l'Italie et l'Italie pour s'allier l'Allemagne, l'importance des échanges aurait déchu. Un accord du 10 décembre 1936 a précisé les rapports entre l'économie allemande et l'économie italienne, que l'on espérait rendre complémentaires. Tout en maintenant le système des clearings, il étend le bénéfice des exportations allemandes aux colonies italiennes et à l'Éthiopie et augmente les importations allemandes venant d'Italie. Enfin, il organise la collaboration des deux pays dans les pays danubiens. (1)

b) *Anciens courants.*

Il est difficile de se soustraire à la loi des prix qui veut que l'on achète au fournisseur qui produit à meilleur compte. Cela explique que l'Angleterre reprenne peu à peu ses positions passées. Il est vrai qu'en 1937 la hausse du frêt a, pendant une partie de l'année, restreint les exportations de charbons anglais vers l'Italie aux dépens des charbons allemands. (La Grande-Bretagne n'a fourni que 2.209.000 tonnes de charbons en 1937, tandis que l'Allemagne a fait passer ses exportations de 4.800.000 en 1934 à 7.900.000 en 1937. Il y avait aussi du charbon hongrois à Venise et du charbon serbe et allemand en Vénétie et en Istrie en concurrence avec les charbons anglais.) Mais l'accord du 28 mars 1938 organise à nouveau le système

(1) Cf. la déclaration de M. Gayda dans le « Giornale d'Italia » du 17 janvier 1937.

de clearing avec l'Angleterre et les statistiques des quatre premiers mois de 1938 donnent des chiffres d'importation de charbons anglais équivalents à ceux de la période correspondante de 1933 (c'est-à-dire beaucoup plus que durant la période d'application des sanctions et même qu'en 1937). Les quantités vendues représentent environ 1 million de livres sterling, soit deux fois plus qu'il y a un an. (1) Au total pour les quatre premiers mois les achats et les ventes entre les deux pays sont ainsi répartis :

	1938 (4 mois)	1937 (4 mois)
Ventes de l'Italie en Gr.-Br.	£ 1.570.000	£ 1.793.000
Ventes de Gr.-Br. en Italie	£ 1.670.000	£ 726.000

L'Italie augmente les importations contingentées de textiles, de filés... et réorganise le compte clearing du dernier accord. Londres se met à nouveau à accorder des crédits à l'Italie pour concurrencer les avances allemandes à long terme. Sur la place de Londres, les crédits d'acceptation, qui étaient évalués à environ 4 millions £ en 1934, qui étaient pratiquement nuls à la fin de 1936, s'élèvent à nouveau à près de 2 millions. L'acceptation des « bills » se fait comme par le passé par les branches anglaises de la banque Commerciale Italienne, par la Midland Bank ou la Ham. Bros. Bank. En fait, il y a reprise des exportations anglaises des textiles et de matières premières pour l'industrie lourde italienne (2).

Les rapports commerciaux avec la France demeurent assujettis à de grandes fluctuations et sont soumis à la

(1) Voir le « Manchester Guardian » du 17 mai 1938.

(2) Les importateurs anglais de marchandises italiennes versent le montant des paiements à un compte qui répartit les sommes ainsi versées de la façon suivante :

1° 46 % sont affectés à un Sterling subaccount pour le paiement des sommes versées au crédit du Lire Coal subaccount ouvert en Italie.

2° 41 % sont versés au Sterling subaccount D pour paiement des sommes versées au crédit du compte spécial Lire Subaccount D ouvert en Italie.

3° 6,5 % sont affectés au Sterling Arrears account A pour

condition que l'Italie exporte plus vers la France que la France vers l'Italie. La proportion des exportations entre les deux pays est de 100 en faveur de l'Italie contre 85 à la France en théorie (en pratique la proportion est de 100 à 67). Les exportations invisibles de France vers l'Italie étaient de 5 à 600 millions de francs par an. Du mois d'août 1936 au 31 mars 1938 les rapports économiques entre les deux pays étaient dominés par un état d'incertitude d'où il convenait de sortir. C'est pour cela qu'on est arrivé à l'accord du 14 avril 1938 expirant le 31 décembre 1939, qui repose sur les conditions suivantes :

Le paiement du trafic entre les deux pays se fait en devises libres. Le principe de l'équilibre dans les échanges est maintenu tout en tâchant de les développer. Les exportations italiennes en paiement des dettes arriérées sont maintenues en légère avance. On crée une commission mixte qui doit se réunir deux fois par an pour régler les difficultés survenues à l'occasion de l'application de l'accord. On est passé de 127 millions 1/2 de lires d'importation contre 194 millions de lires d'exportations en 1936 à 115 millions d'importations contre

paiement des sommes du compte Lire-Arrears account A ouvert en Italie.

4° 6,5 % sont affectés au Sterling Arrears account C pour régler le compte Lire-Arrears Account C en Italie.

En Italie :

1° Le Lire Coal subaccount est alimenté par les importations italiennes de charbon brut.

2° Le Lire subaccount D est alimenté par les importations italiennes de toutes marchandises autres que le charbon et par les frêts, les commissions assurances et sommes provenant d'achats de certains produits.

3° Le Lire Arrears account A est alimenté par les sommes versées au titre des dettes arriérées dont l'échéance était ou antérieure au 18 mars 1935 ou comprise entre le 17 novembre 1935 et le 18 mai 1936. La conversion des monnaies italienne en anglaise s'effectue à ce compte au taux de 64,46 lires pour une £.

4° Le Lire arrears account C est alimenté par les sommes versées au titre d'autres dettes arriérées.

129 millions d'exportations dans les cinq premiers mois de 1938. La commission mixte qui s'est réunie au mois de juillet est arrivée à cette constatation que le trafic italien avec la France n'atteint pas 30 millions de livres par mois. Cet affaiblissement des échanges italo-français correspond au fait que l'Italie achète les seules matières indispensables et les seuls biens de production nécessaires à son économie de guerre et que la France ne peut lui fournir ces produits à des prix suffisamment avantageux.

c) *Examen des échanges italiens en 1937.* (1)

Avec l'année 1937 l'Italie reprend un régime d'importations et d'exportations plus normal. Par rapport à 1936 la valeur des importations augmente de 68 % et celle des exportations de 42 % (en valeur or). En quantité les exportations atteignent presque le niveau de 1929 ; mais les importations restent constamment inférieures au chiffre de n'importe quelle année postérieure à 1929 (1936 excepté).

Le tableau suivant indique l'évolution suivie par l'Italie depuis 1934 et sa tendance à retrouver un équilibre sensiblement analogue à celui de 1935.

IMPORTATION

Quantum en % par rapport à 1929		Prix	Valeur en millions de livres	
1929	100	100	100	21665
1935	73,9	48,6	36	7790
1936	47,1	59,1	27,9	6039
1937	69,3	92,1	63,9	13837
Prix et valeur or:				
1935	73,3	45,2	37,4	7242
1936	47,1	47,2	22,4	4857
1937	69,3	54,4	37,7	8176

(1) Statistiques fournies par l'aperçu du commerce mondial de la S.D.N. de 1937.

EXPORTATION

Quantum en % par rapport à 1929		Prix	Valeur en millions de lire	
1929	100	100	100	15236
1935	75,3	45,6	34,4	5238
1936	70,7	51,4	36,4	5847
1937	105,2	65,0	68,4	10429

Prix et valeur or :

1935	75,3	42,4	32,0	4870
1936	70,7	39,9	28,2	4303
1937	105,2	38,4	40,4	6162

a) *Les importations.*

Le déficit de la balance commerciale est de 5.640 millions de lire contre 2.053 millions en 1936. Il s'explique par le remplacement des stocks épuisés (céréales, viande, graines oléagineuses, matières premières de toutes sortes). Il y a donc augmentation en volume des achats italiens à l'étranger et augmentation en valeur bien supérieure à cause de la diminution du pouvoir d'achat de la lire et de la hausse des cours des matières premières au début de 1937. Les importations de charbon augmentent de 30 % en poids et de 125 % en valeur, celles de graines oléagineuses de 120 % en poids et de 250 % en valeur ; celles de coton du tiers en poids et de 130 % en valeur, celles d'huiles minérales doublent en poids et quintuplent en valeur, celles de céréales triplent en poids.

b) *Les exportations.*

En regard les exportations italiennes (constituées pour 32 % de produits alimentaires, 30 % de textiles, 8 % de machines, véhicules, de 5 % de peaux traitées, vêtements...) sont en augmentation très nette. Cela semble

correspondre aux avantages que les pays anciens créanciers ont accordés à l'Italie.

Les anciennes dettes commerciales italiennes ont été réduites grâce à cet accroissement des exportations. L'état des clearings favorables à l'Italie, est passé de 309 millions de liras à 219,3 le 26 février 1937 (plus 81,1 millions en faveur des pays étrangers), à 201.5 millions le 30 juillet (et 172,1 en faveur de l'étranger). La situation des clearings italiens était de 83 millions à la fin de 1936. De nouvelles dettes furent faites par l'Italie, ce qui fait que les sommes dues passent de 35 millions au début de 1937 à 413 millions au début de 1938. Il en résulte un déficit de la balance commerciale évalué comme on vient de le voir à 5.640.000.000 de liras, dû en majeure partie au commerce avec l'Argentine, l'Australie, l'Inde, la Malaisie et les Etats-Unis. (1)

Les efforts italiens pour se créer de nouveaux débouchés se marquent par l'augmentation des exportations vers l'Argentine, la Hongrie, la Yougoslavie. Voici les statistiques fournies par « l'Actualité économique » relativement à la répartition du commerce italien en 1937. Entre parenthèses on a indiqué les chiffres fournis par la S. D. N. et qui étaient connus à ce jour.

Importations italiennes en provenance de:

	1937	1934
	%	%
Allemagne	19,07 (18,6)	16
Etats-Unis	11,2 (10,9)	12,62
République Argentine .	7,81	3,62
Autriche	4,87	2,5
Grande-Bretagne . . .	4,0 (3,0)	9,33
France	3,62	5,76
Indes	3,58	4,66
Australie	3,53	3,09
Suisse	3,05	3,86
Hongrie	3,04	1,30

(1) Voir en annexe la situation des clearings.

Exportations italiennes à destination de:

	1937	1934
	%	%
Allemagne	19,14 (14,4)	16,78
Etats-Unis	9,98 (7,3)	7,81
Grande-Bretagne	8,15 (6,1)	10,66
Suisse	6,46	8,83
France	5,58	7,08
République Argentine .	5,13	4,38
Egypte	2,92	2,46
Autriche	3,08	2,47
Hongrie	2,56	2,62
Yougoslavie	3,45	2,33

Ce tableau indique la normalisation des échanges italiens avec l'étranger. Il serait intéressant d'étudier de façon précise les nouveaux courants commerciaux nés des sanctions ou modifiés par elles. Mais cela déborde du cadre de notre étude. L'évolution esquissée en 1937 est poursuivie en 1938. Le déficit de la balance commerciale a augmenté, l'Italie achevant la reconstitution de ses stocks et persévérant dans une politique de prestige militaire extrêmement coûteuse en matières premières.

CONCLUSION

La recherche des conséquences économiques des sanctions n'avait pas pour but dans notre esprit de permettre un jugement d'ensemble sur la valeur de l'article XVI. L'appréciation d'éléments politiques et juridiques nous obligerait à sortir du cadre purement objectif de cette étude.

Mais tant de polémiques ont été soulevées lors de l'application des sanctions, si étendues ont été les conséquences qu'on leur a attribuées, qu'il nous a paru utile dans ces pages de tenter une discrimination stricte entre ce qui était propre à l'évolution normale de l'Italie actuelle et ce qui était l'œuvre des mesures édictées à Genève.

Les sanctions économiques sont une arme, dans l'état actuel des relations internationales, qui ne peut être maniée que par quelques nations contre des Etats pauvres ou dépourvus de matières premières.

On a prétendu faire de l'article XVI, politique par essence, une application purement économique. *A priori*, il était en contradiction avec le principe d'égalité sur lequel repose le Pacte de la Société des Nations. C'est ce qui explique son échec.

Cependant les sanctions trouvaient en Italie tous les éléments favorables à leur succès : des finances d'Etat durement éprouvées, un déficit budgétaire ancien, une encaisse métallique faible, des avoirs en devises restreints, une balance commerciale passive, une forte densité de la population, une absence presque complète de matières premières. L'Italie arrivait à la fin d'un cycle de prospérité relative. En proposant à Genève de suspendre les crédits et les prêts au gouvernement fasciste, en prohibant ses exportations, en limitant ses importations à certains

produits essentiels, il semblait que l'Italie devait succomber.

Il n'en a rien été, car la campagne d'Ethiopie n'a pas été extrêmement coûteuse et n'a nécessité que peu de matières premières ; il y a eu de nombreux rapports entre l'Italie et l'étranger ; les sanctions ont été courtes ; l'organisation administrative et politique fasciste a facilité une économie de guerre déjà partiellement réalisée.

Les sanctions économiques n'ont donc pas agi pour arrêter la guerre. Elles n'ont pas agi pour modifier profondément l'évolution sociale de l'Italie.

Pendant les sanctions le gouvernement avait limité les risques d'inflation par des mesures sévères. Il avait profité de la démobilisation des fonds de roulement et des fonds d'investissement de certaines industries pour emprunter. L'épargne forcée des biens de consommation et les mesures de contrôle du Parti National Fasciste avaient réussi à comprimer la hausse des prix de détail. L'embargo avait fonctionné comme un frein aux importations et favorisait un nouvel équilibre de la balance des paiements.

Mais tout cela correspond à une étatisation chaque jour plus grande de l'Economie fasciste, qui perd le caractère original qu'elle avait au début. La tendance au monopole de l'Etat s'accroît dans tous les domaines. L'initiative privée disparaît, sous prétexte d'une autarcie, qui n'empêche pas le déterminisme géographique d'exister. L'Italie s'appauvrit uniformément, plus vite depuis que les sanctions ont hâté et renforcé le courant étatiste, faisant de l'Economie italienne les « services » des buts militaires de son chef.

Il est impossible de prétendre tirer de l'exemple italien une leçon générale des possibilités d'application de l'article XVI. A chaque pays doivent correspondre des mesures spéciales s'attachant à aggraver les éléments de faiblesse de son économie.

Etonnamment efficace sera la prohibition des exportations de matières premières pour un pays industriel comme la Belgique ; sans valeur sera l'interdiction de prêt à des Etats riches. De toutes façons pour que les sanctions soient efficaces il faut un embargo complet et de longue durée et pour cela le blocus s'impose sous une forme ou sous une autre. Enfin pour empêcher des fraudes il est nécessaire qu'un système cohérent d'appui mutuel permette de ne pas faire de l'application des sanctions une occasion de ruine pour les Etats membres pauvres, fournisseurs de matières premières peu diversifiées ou peu recherchées. Il faut en dernier lieu que dans chaque Etat et au-dessus d'eux pour les coordonner, des organes administratifs et des organes d'exécution prévoient à l'avance les modes d'application des dispositions prises.

Mais pour cela il faudrait revenir à des mesures analogues à celles du blocus des empires centraux pendant la Guerre. C'est donc renoncer à l'efficacité d'une application possible de l'article XVI.

VU ET APPROUVÉ,

Le Doyen de la Faculté de Droit,
RIPERT.

VU,

Le Président de la thèse,
Roger PICARD.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER,

Le Recteur de l'Académie de Paris,
ROUSSY.

ANNEXES

Article XVI

§ 1. Si un membre de la Société recourt à la guerre contrairement aux engagements pris aux articles 12, 13 ou 15, il est *ipso facto* considéré comme ayant commis un acte de guerre contre tous les autres membres de la Société. Ceux-ci s'engagent à rompre immédiatement avec lui toutes relations commerciales ou financières, à interdire tous rapports entre leurs nationaux et ceux de l'Etat en rupture de Pacte et à faire cesser toutes communications financières, commerciales et personnelles entre les nationaux de cet Etat membre ou non de la Société.

§ 2. En ce cas le conseil a le devoir de recommander aux différents gouvernements intéressés les effectifs militaires, navals ou aériens par lesquels les membres de la Société contribueront respectivement aux forces armées destinées à faire respecter les engagements de la Société.

§ 3. Les membres de la Société conviennent, en outre, de se prêter l'un à l'autre un mutuel appui dans l'application des mesures économiques et financières à prendre en vertu du précédent article pour réduire au minimum les pertes et les inconvénients qui peuvent en résulter. Ils se prêtent un mutuel appui pour assister à toute mesure spéciale dirigée contre l'un d'eux par l'Etat en rupture de Pacte. Ils prennent les dispositions nécessaires pour faciliter le passage à travers leur territoire des forces de tout membre de la Société qui participe à une action comme pour faire respecter les engagements de la Société.

§ 4. Peut être exclu de la Société tout membre qui s'est rendu coupable de la violation d'un des engagements résultant du Pacte; l'exclusion est prononcée par le vote de tous les autres membres de la Société représentés au conseil.

PROPOSITION II

adoptée par le Comité de coordination le 14 octobre 1935.

Mesures financières.

En vue de faciliter aux gouvernements des Membres de la Société des Nations l'exécution des obligations qui leur incombent aux termes de l'article 16 du Pacte, il y a lieu d'adopter dès maintenant les dispositions suivantes :

Les gouvernements des Membres de la Société des Nations prendront immédiatement toutes mesures nécessaires pour rendre impossibles les opérations suivantes :

1° Tous prêts directs ou indirects au Gouvernement italien et toutes souscriptions à des emprunts émis en Italie ou ailleurs, directement ou indirectement, par le Gouvernement italien ;

2° Tous crédits bancaires au autres destinés directement ou indirectement au Gouvernement italien, ainsi que l'exécution ultérieure, par voie d'avance, de découvert ou par tout autre procédé, de tous contrats de prêts consentis directement ou indirectement au Gouvernement italien ;

3° Tous prêts destinés directement ou indirectement à des collectivités publiques ou à des personnes physiques ou morales établies en territoire italien, ainsi que toutes souscriptions à de tels emprunts émis en Italie ou ailleurs ;

4° Tous crédits bancaires ou autres destinés directement ou indirectement à des collectivités publiques ou à des personnes physiques ou morales établies en territoire italien, ainsi que l'exécution ultérieure par voie d'avance, de découvert ou par tout autre procédé, de tous contrats de prêts consentis directement ou indirectement à leur bénéfice ;

5° Toutes émissions d'actions ou autres appels de capitaux au profit de collectivités publiques ou de personnes physiques ou morales établies en territoire italien, ainsi que toutes souscriptions à de telles émissions d'actions ou appels de capitaux effectués en Italie ou ailleurs ;

6° Les gouvernements prendront toutes mesures nécessaires pour rendre impossible les opérations visés aux alinéas 1 à 5, qu'elles soient effectuées directement ou par des intermédiaires de quelque nationalité que ce soit.

Les gouvernements sont invités à mettre immédiatement en vigueur celles des mesures recommandées qui peuvent être appliquées sans avoir recours à une législation nouvelle — et à prendre toutes dispositions pratiques pour assurer, dès le 31 octobre 1935, la mise en application des mesures préconisées. Les gouvernements qui se trouvent dans l'impossibilité de faire voter les dispositions législatives nécessaires dans ce délai sont priés d'informer le Comité, par l'intermédiaire du Secrétaire général, de la date à laquelle ils croient être en mesure de le faire.

Chaque gouvernement est invité à faire connaître dans le plus bref délai, au Comité, par l'intermédiaire du Secrétaire général de la Société des Nations, les mesures qu'il aura prises conformément aux dispositions ci-dessus.

PROPOSITION III

adoptée par le Comité de coordination le 19 octobre 1935.

Prohibition de l'importation des marchandises italiennes.

En vue de faciliter aux gouvernements des Membres de la Société des Nations l'exécution des obligations qui leur incombent aux termes de l'article 16 du Pacte, il y a lieu d'adopter les mesures suivantes :

1° Les gouvernements des Membres de la Société des Nations interdiront l'importation, dans leurs territoires, de toutes marchandises (autres que les lingots et espèces d'or ou d'argent) provenant de l'Italie ou des possessions italiennes, ou cultivées, produites ou manufacturées en Italie ou dans les possessions italiennes, quel que soit le lieu d'expédition de ces marchandises;

2° Les produits cultivés et les marchandises produites en Italie ou dans les possessions italiennes qui ont été soumis à une transformation dans un autre pays, et les marchandises manufacturées en partie en Italie ou dans les possessions italiennes et en partie dans un autre pays, seront considérés comme tombant sous le coup de la prohibition, à moins qu'une proportion de 25 %, ou davantage, de la valeur des marchandises au moment où elles ont quitté le dernier lieu d'expédition soit attribuable à des transformations effectuées depuis que les marchandises ont quitté définitivement l'Italie ou les possessions italiennes ;

3° Les marchandises qui font l'objet de contrats en cours ne seront pas exceptées de la prohibition ;

4° Les marchandises en cours de route au moment où la prohibition sera appliquée en seront exceptées. Aux fins de la mise à exécution de cette disposition, les gouvernements peuvent, pour les commodités administratives, fixer, en tenant compte du temps normal nécessaire pour le transport depuis l'Italie, une date appropriée, à partir de laquelle les marchandises seront assujetties à la prohibition ;

5° Les bagages personnels de voyageurs venant d'Italie ou des possessions italiennes peuvent également être exceptés de la prohibition.

Etant donné qu'il importe d'assurer, en ce qui concerne les mesures recommandées, une action collective, et autant que possible simultanée, chaque gouvernement est prié de faire

connaître au Comité de coordination, par l'intermédiaire du Secrétaire général, aussitôt que possible et au plus tard le 28 octobre, la date à laquelle il pourrait être prêt à mettre ces mesures en vigueur. Le Comité de coordination se réunira le 31 octobre en vue de fixer, d'après les réponses reçues, la date de l'entrée en vigueur de ces mesures.

RÉSOLUTION

adoptée par le Comité de Coordination le 2 novembre.

Les membres de la S. D. N. participant aux mesures prises envers l'Italie en application de l'article XVI ayant spécialement en vue la proposition III aux termes de laquelle ils se sont interdits à partir du 18 novembre, toute importation en provenance de l'Italie ou de ses possessions,

I. Considérant que leurs créances actuellement exigibles à l'égard de l'Italie et résultant d'accords de clearing ou de tous autres arrangements qui étaient destinés à faire l'objet d'un paiement rendu impossible par suite de l'interdiction sus-visée, continueront à subsister dans leur principe et pour leur valeur actuelle nonobstant les offres de paiement en nature qui pourraient être faites par l'Italie ou toutes mesures qui seraient éventuellement prises par elle contre les Etats créanciers ;

II. Reconnaissent :

a) qu'à la cessation des mesures prises envers l'Italie en application de l'article XVI du Pacte ils devront se prêter un mutuel appui afin que l'Italie s'acquitte de ses obligations vis-à-vis des Etats créanciers de la manière dont elle aurait dû le faire si elle ne s'était pas exposée à l'application de l'art. XVI ;

b) qu'en outre, si d'ici là un préjudice particulièrement lourd a été causé à certains Etats du fait de la suspension par l'Italie du paiement des créances ci-dessus visées, l'appui mutuel prévu par le paragraphe 3 de l'art. XVI sera spécialement accordé afin de réparer ce préjudice par tous les moyens.

Le comité de l'appui mutuel dressera la liste des créances visées au paragraphe I ci-dessus et procédera à l'examen des moyens visés au paragraphe II b) ci-dessus.

PROPOSITION IV

adoptée par le Comité de Coordination le 19 octobre 1935.

Embargo sur certaines exportations vers l'Italie.

En vue de faciliter aux gouvernements des Membres de la S. D. N. l'exécution des obligations qui leur incombent en vertu de l'article 16 du Pacte, il y a lieu d'adopter les mesures suivantes :

1° Les gouvernements des Membres de la S. D. N. étendront l'application du paragraphe 2 de la Proposition I du Comité de coordination aux produits suivants, en ce qui concerne l'exportation et la réexportation, qui seront en conséquence interdites :

a) Chevaux, mulets, ânes, chameaux et tous autres animaux de transport ;

b) Caoutchouc ;

c) Bauxite, aluminium, alumine (oxyde d'aluminium), minerai de fer et ferraille ;

Chrome, manganèse, nickel, titane, tungstène, vanadium, leurs minerais et ferro-alliages (ainsi que le ferro-molybdène, le ferro-silicium, le ferro-silico-manganèse, le ferro-silico-manganèse-aluminium) ;

Etain et minerais d'étain.

La liste c) ci-dessus comprend toutes les formes brutes de minéraux et métaux mentionnés, leurs minerais, déchets et alliages ;

2° Les gouvernements des Membres de la S. D. N. prendront les mesures nécessaires pour que les produits mentionnés au paragraphe 1° ci-dessus, exportés à destination de pays autres que l'Italie ou les possessions italiennes, ne soient pas réexportés directement ou indirectement vers l'Italie ou les possessions italiennes.

3° Les mesures prévues aux paragraphes 1° et 2° ci-dessus s'appliqueront aux contrats en cours.

4° En seront exceptées les marchandises en cours de route au moment où la prohibition sera appliquée. Aux fins de la mise à exécution de cette disposition, les gouvernements pourront, pour les commodités administratives, fixer, en tenant compte du temps normal nécessaire pour le transport vers l'Italie ou les possessions italiennes, une date appropriée à partir de laquelle les marchandises seront assujetties à la prohibition.

Etant donné qu'il importe d'assurer, en ce qui concerne les mesures recommandées, une action collective et autant que possible simultanée, chaque gouvernement est prié de faire connaître au Comité de coordination par l'intermédiaire du Secrétaire général, aussitôt que possible et au plus tard pour le 28 octobre, la date à laquelle il pourrait être prêt à mettre ses mesures en vigueur. Le Comité de coordination se réunira le 31 octobre en vue de fixer, d'après les réponses reçues, la date d'entrée en vigueur de ces mesures.

L'attention du Comité de coordination a été appelée sur l'extension éventuelle des propositions ci-dessus à un certain nombre d'autres produits. Il charge le Comité des Dix-Huit de soumettre aux gouvernements toutes propositions utiles à ce sujet.

PROPOSITION V

adoptée par le Comité de Coordination le 19 octobre 1935.

Organisation de l'appui mutuel.

Le Comité de coordination attire tout particulièrement l'attention de tous les gouvernements sur les obligations qui leur incombent en vertu du paragraphe 3 de l'article XVI du Pacte, d'après lequel les Membres de la Société conviennent de se prêter l'un à l'autre un mutuel appui dans l'application des mesures économiques et financières à prendre en vertu de cet article.

I. Afin de mettre en pratique ces obligations, les gouvernements des Membres de la Société des Nations :

a) Adopteront immédiatement les dispositions nécessaires pour qu'aucune mesure prise en exécution de l'article XVI ne prive un pays quelconque appliquant les sanctions, des avantages que les accords commerciaux, conclus avec l'Italie par les pays participants, lui assureraient par le jeu de la clause de la nation la plus favorisée ;

b) Prendront les mesures appropriées, en vue de remplacer dans la limite des besoins de leurs pays respectifs des importations d'origine italienne par des importations de produits similaires provenant des Etats participants ;

c) Accepteront, dès la mise en application des sanctions économiques, d'entrer en négociations avec tout Etat participant

ayant subi un préjudice, en vue d'augmenter les ventes de marchandises et de compenser ainsi les pertes de débouchés italiens, résultant de l'application des sanctions ;

d) Dans le cas où ils n'auraient pas subi de préjudice pour les produits considérés, s'abstiendront de demander l'application de la clause de la nation la plus favorisée au cas où des préférences seraient accordées en vertu des alinéas b) et c) et pour lesdits produits.

II. A ces fins, les gouvernements — s'il est nécessaire, avec l'assistance du Comité des Dix-Huit — étudieront en particulier la possibilité d'adopter dans les limites de leurs obligations existantes et en prenant en considération l'avis ci-annexé du Sous-Comité juridique du Comité de coordination les mesures suivantes :

1° Augmenter par tous les moyens appropriés leurs importations en faveur des pays qui auraient perdu des débouchés en Italie par suite de l'application des sanctions ;

2° En vue de faciliter cette augmentation, prendre en considération les obligations de l'appui mutuel ainsi que les avantages que le commerce de certains Etats membres de la Société des Nations et ne participant pas aux sanctions retirerait de l'application de ces sanctions, pour diminuer, par tous les moyens appropriés et dans une mesure équitable, les importations originaires de ces pays ;

3° Favoriser, par tous les moyens en leur pouvoir, les transactions commerciales entre les entreprises intéressées à la vente de produits sur le marché italien, qui auraient subi un préjudice par suite de l'application des sanctions, et les entreprises qui importent normalement les mêmes marchandises ;

4° Participer en général à l'organisation d'un système international d'écoulement des marchandises, afin de compenser toute perte de débouchés en Italie, résultant de l'application des sanctions.

Ils examineront, en outre, dans les mêmes conditions la possibilité de mesures financières ou autres, destinées à s'ajouter aux mesures commerciales, pour autant que ces dernières n'assureraient pas une entr'aide internationale suffisante.

III. Le Comité de coordination prie le Comité des Dix-Huit de prêter, s'il est nécessaire, aux gouvernements intéressés l'assistance prévue au début de la deuxième partie de la présente proposition.

DÉCRET FRANÇAIS DU 16 NOVEMBRE 1935
portant prohibition d'exportation de certains produits
à destination de l'Italie.

Art. 1^{er}. — Est prohibé à titre provisoire, et à dater du 18 novembre 1935, l'exportation de France, des colonies françaises et des territoires africains sous mandat français ainsi que la réexportation des marchandises ci-après :

NUMÉROS DU TARIF	DÉSIGNATION DES MARCHANDISES
1	Chevaux, juments et poulains.
2	Mules et mulets.
3	Baudets-étalons.
Ex. 15	Anes, ânesses, chameaux et tous autres animaux de transport.
204	Minerais de fer.
205 <i>bis</i>	Ferro-alliages ou alliages ferro-métalliques.
Ex. 223	Etain pur ou allié: Minerai. En masses brutes, saumons, barres ou briques.
Ex. 225	Nickel: Minerai. Produits de première fusion. Pur ou allié au cuivre, avec ou sans zinc affiné en lingots ou masses brutes.
231	Manganèse: Minerais: De chrome. De titane. De tungstène. De vanadium.

Art. 2. — Des dérogations pourront être accordées dans les conditions qui seront déterminées par le Ministre des Finances ou le Ministre des Colonies, chacun pour ce qui le concerne.

Toutefois, aucune dérogation ne sera accordée pour les pro-

duits repris à l'article 1^{er} du présent décret, qui seraient à destination de l'Italie ou des possessions italiennes.

Il en sera de même pour les produits ci-après dont l'exportation a déjà été interdite par les décrets des 12 novembre 1931, 27 mars 1935, 16 avril 1935 et 18 août 1935 :

Chutes, ferrailles, ouvrages usagés de fonte, de fer ou d'acier et débris de ces ouvrages pouvant être utilisés pour la refonte.

(Décret du 12 novembre 1931.)

Ex. 119. — Caoutchouc, balata et gutta-percha bruts ou refondus en masse.

(Décret du 27 mars 1935.)

203. — Aluminium (minerai), aluminium en lingots ou déchets. laminé, forgé ou fondu, battu en feuilles, en fils, en poudre ou paillettes impalpables.

083. — Alumine anhydre.

084. — Hydrate d'alumine.

(Décret du 16 avril 1935.)

Ex. 223. — Limailles d'étain pur ou allié ; ouvrages et débris de vieux ouvrages en étain pur ou allié, inutilisables en l'état ; déchets scories, mattes, cendres et résidus d'étain pur ou allié.

Ex. 225. — Limailles de nickel ; ouvrages ou débris de vieux ouvrages en nickel, inutilisables en l'état ; déchets, scories, mattes, cendres et résidus de nickel, qu'il soit pur ou allié en proportion quelconque au cuivre, à l'étain, au plomb ou au zinc.

(Décret du 18 août 1935.)

Lesdits décrets sont rendus applicables dans les colonies françaises et territoires africains sous mandat français en ce qui concerne les marchandises reprises à l'alinéa précédent.

Art. 3. — Sont toutefois exemptés de la prohibition les produits que l'on justifie avoir été expédiés à destination de l'étranger avant le 18 novembre 1935.

DÉCRET FRANÇAIS*du 28 octobre 1935.*

Art. 1^{er}. — Il est interdit à toute personne, quelle que soit sa nationalité, se trouvant en France, dans les colonies françaises ou dans les territoires africains sous mandat français, d'effectuer les opérations suivantes :

1° Prêt direct ou indirect au gouvernement italien, à une collectivité publique italienne ou à une personne physique ou morale établie en Italie ;

2° Souscription à des émissions d'obligations, d'actions ou de tous autres titres faites en Italie ou dans tout autre pays étranger, directement ou indirectement, soit par le gouvernement italien, soit par une collectivité publique italienne, soit par une personne physique ou morale établie en Italie ;

3° Ouverture de tout crédit, bancaire, commercial ou autre, consenti directement ou indirectement au gouvernement italien, à des collectivités publiques italiennes ou à des personnes physiques ou morales établies en Italie ; cette interdiction vise également l'exécution totale ou partielle, directe ou indirecte, de tous contrats de prêts consentis antérieurement à la publication du présent décret.

Art. 2. — Sont interdits en France, dans les colonies françaises ou dans les territoires africains sous mandat français, au profit de collectivités publiques ou de personnes physiques ou morales établies en Italie, les appels de capitaux qui ne sont visés ni par l'article 1^{er} ci-dessus, ni par la loi du 31 mai 1916, modifiée par l'article 32 de la loi du 31 décembre 1920.

Art. 3. — Les interdictions figurant aux articles 1^{er} et 2 ci-dessus s'appliquent aux personnes morales établies sur le territoire de la France, des colonies françaises ou des territoires africains sous mandat français, de même qu'aux ressortissants français se trouvant dans un pays où ils bénéficient d'une immunité de la juridiction locale et aux personnes morales établies dans un tel pays, à condition que le gouvernement dudit pays ait édicté des interdictions analogues.

Art. 4. — Les dispositions qui précèdent ne s'appliquent pas aux versements effectués pour la libération d'actions ou autres titres souscrits antérieurement à la publication du présent décret lorsqu'un premier versement a déjà été effectué.

Art. 5. — Les opérations effectuées en violation des interdictions prononcées par le présent décret sont nulles et de nul effet.

Art. 6. — Le Président du Conseil, Ministre des Affaires étrangères, le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, le Ministre de l'Intérieur, le Ministre des Finances et le Ministre des Colonies sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret.

DÉCRET FRANÇAIS du 16 novembre 1935.

Art. 1^{er}. — A titre exceptionnel et à dater du 18 novembre 1935, est prohibée l'importation en France, dans les colonies françaises et les territoires africains sous mandat français, de tous produits naturels ou fabriqués, originaires ou en provenance d'Italie ou des possessions italiennes, quel que soit le lieu d'expédition de ces produits.

Art. 2. — Les produits naturels ou fabriqués, originaires d'Italie ou des possessions italiennes, qui ont été soumis à une transformation dans un autre pays, ou qui ont été manufacturés en partie en Italie ou dans les possessions italiennes et en partie dans un autre pays, seront considérés comme tombant sous le coup de la prohibition, à moins qu'une proportion de 25 p. 100 ou davantage de la valeur des marchandises au moment où elles ont quitté le dernier lieu d'expédition soit attribuable à des transformations effectuées depuis que les produits ont quitté définitivement l'Italie ou les possessions italiennes.

Sont, toutefois, exemptés de la prohibition les produits que l'on justifie avoir été expédiés d'Italie, des possessions italiennes ou d'un pays tiers avant le 18 novembre 1935.

Art. 3. — Sont exemptées de la prohibition les marchandises ci-après:

NUMÉROS DU TARIF.	DÉSIGNATION DES MARCHANDISES
Ex. 200	Lingots d'or.
Ex. 201	Lingots d'argent.
466, 466 <i>bis</i>	Livres.
468	Journaux et publications périodiques.
471	Cartes géographiques ou marines.
472	Musique gravée ou imprimée.
Ex. 495 <i>bis</i>	Monnaies d'or et d'argent.

Sont également exemptées de la prohibition les marchandises livrées en exécution de contrats pour lesquels le paiement a été entièrement effectué à la date du 19 octobre 1935.

L'importation de ces dernières marchandises sera toutefois subordonnée à la délivrance d'une licence d'importation.

RÉSUMÉ D'UN PROJET FRANÇAIS
pour empêcher les fraudes sur l'origine
et sur la destination des marchandises prohibées.

Les marchandises qui ont été travaillées dans un pays tiers soumis à un tarif moins favorable que celui du pays d'origine sont taxables aux droits du pays tiers et frappées, s'il y a lieu, des surtaxes en sus suivant leur état de préparation.

Les marchandises travaillées dans un pays tiers soumis à des droits plus favorables sont taxées à ces droits si :

1° il y a transformation complète et perte de l'individualité d'origine;

2° il y a transformation incomplète, la main-d'œuvre subie faisant passer la marchandise importée à une classe du tarif plus fort.

Dans tous les autres cas la taxation se fera d'après le pays d'origine.

Il suffit alors de comparer le droit de la matière première d'après son origine primitive (majorée de la surtaxe de provenance s'il y a lieu) au droit auquel serait soumis le produit travaillé s'il était originaire du pays tiers. Quand ce dernier droit est le plus élevé, c'est celui-ci qui est perçu; autrement la marchandise est imposée d'après son degré de préparation au droit afférent au pays d'origine de la matière première majorée s'il y a lieu de la surtaxe d'entrepôt et d'origine. Le défaut de ce système est évidemment la nécessité de vérifier tous les certificats d'origine qui doivent être fournis par les importateurs.

Pour remédier aux défauts de l'application de la proposition IV telle qu'elle avait été mise en œuvre, le gouvernement français proposait de généraliser le régime de l'acquit à caution tel qu'il existe pour certaines expéditions vers les colonies. Il aurait été déchargé par l'autorité consulaire qualifiée ou l'autorité douanière du pays de destination.

TABLEAU A

Répartition de certaines matières premières nécessaires aux armements (S. D. N.).

	A	B	C	D
<i>(en milliers de tonnes)</i>				
Caoutchouc	1.031	—	21,8	—
Bauxite	726,3	131,1	16,1	94,8
Aluminium	83,5	72,9	0,1	12,4
Minerai d'étain	122	—	4,2	—
Etain	101,5	4,5	4	—
Ferro-alliages	462	155,7	0,9	30
<i>(en millions de tonnes)</i>				
Minerai de fer autre que pyrite	65,6	19,1	0,23	0,5
<i>(en milliers de tonnes)</i>				
Charbon (moins coke et lignite	559.416	540.217	960	374
Pétrole	82.988	123.485	1.828 (1)	20
Acier	39.094	42.756	36,8	1.832
Cuivre	1.017	262,6	—	0,3
Soufre natif	28	1.572	—	370
Pyrite	1.896	598	—	336
<i>(en tonnes)</i>				
Mercure	1.113	324	—	611

A: Pays participant aux sanctions.

B: Pays ne participant pas aux sanctions.

C: Importations de l'Italie.

D: Production italienne.

Toutes ces statistiques sont relatives à 1934, sauf celles concernant la production du soufre, du minerai de fer et de l'aluminium, qui sont de 1932.

(1) Y compris les huiles de schistes et les résidus.

TABLEAU B

*Importations italiennes de pétrole et dérivés (en milliers de tonnes).
Répartition en % des principaux fournisseurs en 1934 (S. D. N.).*

	Pétrole brut		Essence		Pétrole lamp.		Fuel		Huiles, Graisses		Total
	en pds	en %	en pds	en %	en pds	en %	en pds	en %	en pds	en %	
France.	»	»	»	»	»	»	39,1	2,0	64,8	47,1	3,5
Roumanie	54,2	24,4	84,9	21,5	92,5	49,8	736,1	37,0	5,8	4,2	33,2
U. R. S. S.	6,4	2,9	114,8	29,0	42,9	23,1	631,3	31,7	19,0	13,8	27,8
Indes Néerland. Orientales. .	»	»	9,9	2,5	»	»	7,7	0,4	»	»	0,6
Indes Néerland. Occidentales.	25,0	11,3	39,0	9,9	17,0	9,2	355,0	17,8	»	»	14,9
Iran	»	»	136,7	34,6	21,1	11,4	144,1	7,2	»	»	10,3
Colombie.	74,1	33,4	»	»	»	»	»	»	»	»	2,5
U. S. A.	62,0	28,0	7,2	1,8	11,0	5,9	61,9	3,1	44,2	32,1	6,4
Divers	»	»	2,9	0,7	1,2	0,6	16,5	0,8	3,9	2,8	0,8
Total.	221,7	100	395,4	100	185,7	100	1.991,7	100	137,7	100	100

(1) Les Indes Néerlandaises englobent Curaçao et Arribé.

TABEAU C
Statistiques des importations italiennes de pétrole
d'après l'A. G. I. P.

Importations italiennes en tonnes.

	en 1936	en 1935
Pétrole brut	300.838	219.991
Essence	209.960	366.630
Lampant	112.580	154.532
Lubrifiant	54.741	89.936
Gaz-oil, fuel	1.136.778	1.250.601
Autres huiles	7.441	5.002

Recul de la consommation civile en % de 1936 par rapport à 1935:

Essence: 25 %.

Lampant: 40 %.

Gaz-oil: 33 %.

Fuel: 13 %.

TABEAU I

A. — Situation de la dette publique italienne
avant les sanctions en millions de lire.

	1933	1934	1935
I. Dette intérieure.			
A. Consolidée.			
a) perpétuelle. . .	71.289	9.892	9.892
b) amortissable . .	17.014	82.105	83.935
Total	88.303	91.997	93.827
B. Flottante	8.912	10.625	11.883
II. Dette extérieure	1.653	1.608	1.557
(emprunt Morgan)			
Total	98.868	104.230	107.269

**B. — Évolution de la dette italienne de 1934 à 1937
d'après M. Albergo dans la R. I. S. S. de 1938.**

	Dette flottante.	Dette publique.
Au 30 juin 1934	12.333	91.990
Au 30 avril 1937	23.260	101.241

C. — Déficit budgétaire (en millions de liras).

a) Antérieurement à 1935 :

Exercice	1931-32.....	Montant du déficit	3.867
—	1932-33.....	—	3.549
—	1933-34.....	—	6.377 (1)
—	1934-35.....	—	2.029 (2)

b) Postérieurement à 1935 :

	Dépenses		Recettes	Déficit
	ordinaires	extraordinaires		
1935-36	21.926	11.136	19.970	13.092
1936-37	23.413	17.519	23.053	17.879

D. — Situation du Commerce extérieur italien.

Valeur en millions de liras				
	Total	Importations	Exportations	Solde
1934	13.000	7.600	5.200	— 2.400
1935	12.900	7.700	5.200	— 2.500
1936	11.500	6.000	5.500	— 500
1937	24.200	13.800	10.400	— 3.400

Quantité en millions de tonnes				Indice des prix (3)	
	Total	Import.		Import.	Export.
1934	26,4	22,7	3,7	34	32
1935	29,2	24,8	4,4	35	33
1936	19,3	15,7	3,6	43	37
1937	manquent			67	47

(1) Soit 26,1 % des dépenses totales.

(2) Les dépenses de la campagne ne sont incluses que jusqu'à concurrence de 975.000.000 de liras.

(3) Base 100 en 1925.

TABLEAU II

Situation de la Banque d'Italie.

Statistique de la S. D. N. en millions de lires.

ACTIF	Déc. 1933 (a)	Nov. 1934 (b)	Déc. 1934 (c)	Juin 1935 (d)	Nov. 1935 (e)	Déc. 1935 (f)	Déc. 1936 (g)	Mars 1938
1) Encaisse or	7.092	6.117	5.812	5.589	3.936	3.027	3.959	4.028
2) Avoirs à l'étranger	305	29	72	295	379	367	63	»
3) Portefeuille des effets sur le pays	3.684	3.267	4.005	3.449	4.593	4.898	1.267	(2)
4) Avances sur fonds publics	1.009	1.264	2.450	2.116	3.234	4.090	1.599	(2)
5) Avances au Trésor	»	»	»	»	»	»	3.000	(2)
a) Temporaires	»	»	»	»	»	»	1.000	(2)
b) sur bons du Trésor	»	»	»	»	»	»	2.000	(2)
6) Avances à l'I. R. I.	1.138	1.089	1.091	846	845	802	4.708	(2)
PASSIF								
1) Billets en circulation	13.243	13.036	13.145	13.029	15.278	16.297	16.525	16.520
2) Dépôt du Trésor	2.159	1.093	2.747	1.421	368	4	21	(2)
Taux d'escompte (1)	»	»	»	3,5	5	5	4,5	»

a), c), f), g), à la fin de décembre; b), e), au 20 novembre; d), au 30 juin.

(2) En mai 1936 le taux est de 4,5. (2) Non fournis de façon certaine.

Évolution du montant des dépôts d'épargne en milliers de lires, d'après M. Alberti, dans R. I. S. S. de juillet 1937.

	Fin décembre 1935	Fin décembre 1936
Caisses postales	19.963.700	21.411.500
Caisse d'épargne ordinaire	18.597.300	18.783.500
Institut Bancaire de Droit Public.	3.037.500	4.698.100
Banques de Crédit ordinaires ..	3.003.900	3.556.900
Banques populaires	1.714.700	1.906.600
Banques régionales	1.339.700	1.572.900

Cours caractéristiques de quelques valeurs.

		Rente 3,5 %	Montecatini	Snia Viscosa	Ch. de f. méridionaux
22 mai	1935.	78,20	180,50	349,50	675
25 septembre	— .	71,20	153,50	290	540
22 octobre	— .	70,95	154	298	535
27 novembre	— .	69	163,25	340	539
20 mai	1936.	77,30	178,50	352	684
21 octobre	— .	72,22	176,50	429	774
30 décembre	— .	76,05	182,75	464,50	800

TABLEAU III

Évolution de quelques prix en Italie de 1934 à 1936.

A. — Prix de gros de quelques produits agricoles (par quintal). Base 100 en 1928.

	Blé tendre	Blé dur	Riz	Pommes de terre	Huile d'olive
Janvier 1935.	93	105	112	33	497
Juillet —	97	114	129	46	533
Décembre —	105	120	128	44	542
Juillet 1936.	112	128	139	38	607
Décembre —	116	131	137	48	614

B. — Variations des indices des prix de gros (moyenne annuelle).

	Blé	Riz	Gros riz	Pommes de terre	Huile d'olive
1934	64	77	56	51	67
1935	78	78	64	65	72
1936	86	84	67	71	81

Note. — Les chiffres de ces statistiques sont ceux de *l'Annuario statistico italiano*.

C. — Indices nationaux des prix de gros de base 100 en 1928.

A. Indice général global des prix de gros.

B. Indice général des prix de gros des matières premières.

C. Indice général des prix de gros des matières semi-ouvrées.

D. Indice général des prix de gros des produits ouvrés.

MOYENNE MENSUELLE	A	B	C	D
Moyenne de 1934	62,0	57,3	66,6	62,5
Janvier 1935	62,0	58,3	66,5	62,8
Juillet —	68,2	65,7	73,0	68,0
Octobre —	72,6	70,8	82,6	71,4
Janvier 1936	74,3	72,2	90,8	71,2
Juillet —	74,7	73,2	89,0	72,1
Octobre —	77,1	78,4	85,7	73,9
Janvier 1937	80,7	82,9	90,5	77,3

Augmentation des indices en % du 1^{er} janvier 1935 au 1^{er} août 1936:

A: 20,5 %.

B: 26,2 %.

C: 33,7 %.

D: 14,8 %.

Note. — Les chiffres de ce tableau sont fournis par la *Rivista internazionale di scienze sociali* de juillet 1937.

D. — *Indice des prix des 20 principales denrées alimentaires.*

E. — *Indice du coût de la vie.*

Moyenne mensuelle	D	E
Janvier 1935.	70,5	75,14
Juillet 1935	72,5	77,52
Octobre 1935.	80,2	81,52
Juillet 1936	80,2	83,55
Décembre 1936.	82,9	85,98

Note. — Ces chiffres sont fournis par l'*Annuario statistico italiano*.

F. — *Indice du volume des ventes au détail de denrées alimentaires à Milan.* Base 100 en 1930-34.

Janvier 1934	100
Janvier 1935	95,9
Janvier 1936	78,9
Janvier 1937	78,5
Janvier 1938	72,0

Note. — D'après le *Bulletin Quotidien*, supplément du 11 janvier 1938.

G. — *Consommation de la viande en milliers de quintaux dans 94 chefs-lieux de province.*

	Veaux	Bovins	Porcins	Volaille	Viande frigor.	Poisson de conserve
1935 .	1.182	1.688	673	205	196	228
1936 .	1.192	1.656	646	221	211	179
1937 .	1.046	1.601	523	218	213	236

H. *Baisse approximative de certains stocks de fin 1935 à fin 1936.*

Les stocks de:

Céréales et légumes: baissent dans la proportion de 2 à 1.

Huile d'olive: baissent dans la proportion de 6 à 1.

Café: baissent dans la proportion de 5 à 1.

Conserves alimentaires: baissent dans la proportion de 2 à 1.

Coton: baissent dans la proportion de 2 à 1.

Cellulose: baissent dans la proportion de 2 à 1.

Note. — Chiffres fournis par « A. S. I. ».

I. — *Nombres indices des salaires. Base 100 en 1928-29.*

1934	83,46
1935	83,96
1936	87,48

Nombres indices des salaires nominaux et réels. Base 100 en 1930.

	Salaire nominal		Salaire réel global
	Agriculture	Industrie	
Janvier 1935.....	74,5	81	97,80
Octobre —	75,84	83,5	95,4
Janvier 1936.....	75,84	84,5	93,4
Juillet —	77,18	86,0	93,4
Décembre —	78,52	90,0	94,5

J. — *Nombres indices de l'industrie de la construction d'après M. Dennaria.*

	Constructions privées dans les principales villes	Travaux publics	Indice général
	—	—	—
1934	128	166	136
1935	168	142	149
1936	87	117	91
1937	95	98	95

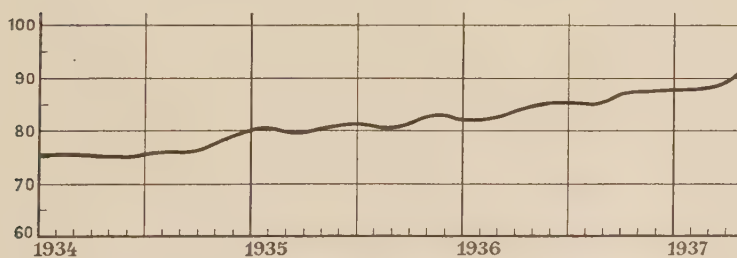
Note. — Le nombre de pièces en construction en 1937 a été de 91.681 contre 177.860 en 1936.

K. — *Nombres indices de la production et du commerce.*

	1934	1935	1936
Indice général de la production industrielle. Base 100 en 1928	88	100	90
Indice de la production textile.	73	76	baisse de 20 %
Indice de la construction	136	149	baisse de 40 %
Indice général du commerce..	84	86	77
Indice de vente des automobiles	85	73	61
Indice de la navigation marchande	108	113	101
Indice du commerce d'importation (en quantité)	84	86	52
Indice du commerce d'exportation (en quantité)	86	87	80

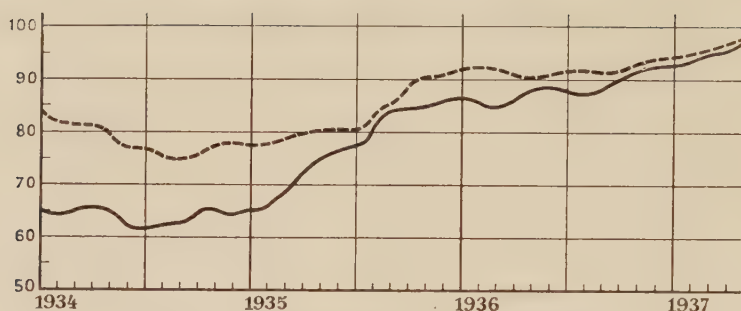
Note. — L'indice d'importation de la laine en suint est passé de 136 en 1934 à 37 en 1936.

L'indice d'exportation des filés de coton pour la même date est passé de 266 à 68 et celui des tissés de coton de 255 à 241.

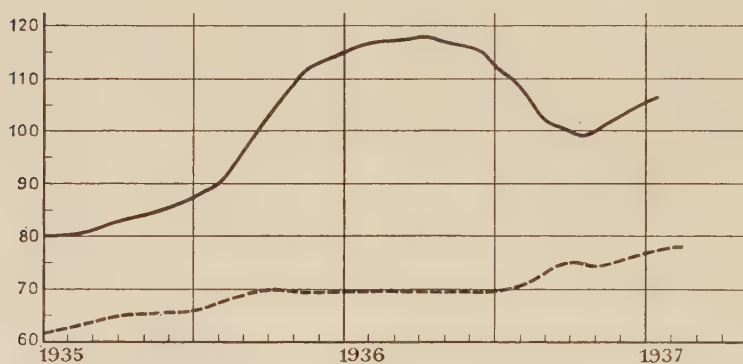
Evolution des prix en Italie (1).

Indice national du coût de la vie (Base 100 en 1928).

(1) D'après la Rivista Internazionale di Scienze Sociali.

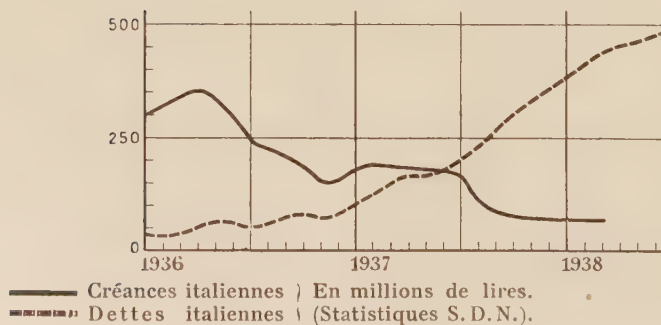


Indice national des prix de gros des produits alimentaires (—).
Indice national des prix de détail des 20 principales marchandises (---).



Indice des prix des biens de production (—)
et de consommation (---).

Situation des clearings Italiens (1).



— Créances italiennes } En millions de lire.
--- Dettes italiennes } (Statistiques S. D. N.).

(1) En millions de lire (Statistiques S. D. N.).

BIBLIOGRAPHIE

I. Thèses de la Faculté de Droit.

- BRUCK: Les sanctions en droit international public.
LEROUX: Le conflit italo-éthiopien devant la S. D. N.
NANTET: Les sanctions dans le Pacte de la S. D. N.
RUFFIN: L'ent'raide dans l'application des sanctions.
VORONOFF: L'article XVI du Pacte de la S. D. N.

II. Ouvrages Généraux.

- ALIMENTI (Cesare): La questione petrolifera italiana (Turin 1937).
ARIAS: Economica Corporativa.
COCHIN (D.): Les organisations du Blocus pendant la guerre.
FEDERICI (Luigi): Sanzioni (Turin 1936).
HADJISCOS: Les sanctions internationales et la S. D. N.
HOLLAND (Sir Thomas): Mineral Sanctions.
MAGISTRIS (L. de): Di Alcuni orientamenti del commercio Italiano dopo le sanzioni.
MARLIO: Le sort du capitalisme.
MESTRE, LE FUR et SCILLE: Les sanctions internationales (centre de politique étrangère).
PERROUX (F.): Capitalisme et communauté de travail.
Capitalisme et corporatisme.
ROUSSEAU: Les sanctions internationales et la Société des Nations.
ROWAN-ROBINSON: Sanctions begone!

III. Principaux articles de Revues.

a) *Articles juridiques.*

- DEMORGNY: Sanctions ou assistance mutuelle, dans l'*Etat Moderne* de janvier 1936, p. 34-38.
LE FUR: La S. D. N. et la crise actuelle, dans la publication de l'Académie des Sciences Morales et Politiques de 1934.
DE LA PRADELLE: Le conflit italo-éthiopien, dans la *Revue de Droit International*.
ROUSSEAU: L'application des sanctions contre l'Italie, dans la *Revue de Droit International et de Législation*, de janvier 1936.

Note. — On peut consulter la bibliographie fournie par Mlle Voronoff et M. Leroux.

b) *Articles économiques.*

- ALBERGO: Finanza Statale nel 1936. *R. I. S. S.* (1), 1937, p. 548.
- ALBERTI (Mario): Réforme Bancaire. *R. I. S. S.*, 1937, p. 497 et suivantes. Organisation Economique d'un pays assiégé. *R. I. S. E.*, 1935.
- ARENA: Primo Bilancio di Una grande Esperienza; espansione sanziona e corporativissimo: *R. P. E.*, 31 décembre 1936.
- BONN: How Sanctions Failed. *Foreign affairs*, du 15 janvier 1937.
- CALLE: Le problème du coton, dans *Economia Italiana*, mai 1936.
- CLERC: Sanctions et courants commerciaux. *L'Exportateur Français*, du 13 janvier 1936.
- CUSTINE: Les intérêts français et le conflit italo-éthiopien, dans *L'orientation économique* de janvier 1936.
- DAVIE: Les sanctions contre l'Italie et le commerce extérieur de la France, dans *Le Conseiller du commerce extérieur*, de juin 1936.
- DROULT: Les sanctions économiques et l'approvisionnement de l'Italie, dans *L'Usine* du 28 novembre 1935.
- GENTIZON: De l'efficacité des Sanctions. *Le Temps*, 7 janvier 1936. — L'Italie « Fara da se », dans *Le Temps* du 23 mars 1938.
- GERBEL: Les finances italiennes. *Revue de France* du 1^{er} octobre 1935.
- GUARDINI (Dino): La résistance de l'Italie au blocus, dans la *Revue Economique Internationale* de mai 1936.
- GUILLAUME (A.-E.): Les sanctions économiques et les sources d'approvisionnement de l'Italie. *B. Q.*, supplément 95 d'octobre 1935. — Evolution économique et sociale de l'Italie et le conflit italo-éthiopien. *B. Q.*, supplément 111, décembre 1935. — Les sanctions et le coût de la vie. *B. Q.*, supplément 11 janvier 1936. — Etatisme et problème du crédit. *B. Q.*, mai 1936. — L'Economie de guerre en Italie dans *L'Europe Nouvelle* du 4 janvier 1936, page 16.
- KAYSER (J.): La fuite dans la procédure, dans *L'Europe Nouvelle* du 18 avril 1936, page 401.
- LYON (E.): Sanctions and British Italian Trade dans *U. S. Commerce Reports* du 6 juin 1936.
- MARJOLIN: L'Economie Italienne, dans *L'Europe Nouvelle* du 3 juillet 1938.
- MERTENS: Les Sanctions économiques contre l'Italie, dans la *Revue Economique Internationale* de janvier 1936.

(1) Voir page 191 le titre complet des différentes revues.

- MILONE: L'industrie électrique en Italie dans *R. S. géog.*, série VIII, vol. 1, pages 302-305.
- MORTARA: L'Esportazione Italiana dans la *R. P. I.* d'avril 1936.
- PETRONE: La corporation et des dispositions contre les sanctions dans la *Revue Economique Int.*, mai 1936.
- PICARD (R.): Les sanctions et le commerce franco-italien, dans *l'Orientation Economique* du 6 janvier 1936. — La Yougoslavie et les sanctions économiques, dans *L'Européen* du 1^{er} novembre 1935.
- RACHELI: La lutte des commerçants contre les sanctions, dans la *Revue Economique Internationale* de mai 1936, p. 255.
- Revue Pétrolifère*, 15 avril 1938: Consommation d'essence en Italie de 1920 à 1937.
- Royal Economic Society*: Memorandum 56, 1935: Economic Sanctions and Italian trade.
- SAÏBANTE: Economia Italiana, dans la *Vita Economica* d'octobre 1936.
- SPRIGGE: Italy's Economic Problem dans *Fortnightly* d'octobre 1935, pages 396-405.
- VECCHIO: Lineamenti di una teoria economica delle sanzioni, dans *G. D. E.*, 1935.
- VOLPI DI MISURATA: L'industrie italienne et les sanctions, dans la *Revue Economique Internationale* de mai 1936.

IV. Revue, Périodiques, Journaux.

De langue italienne:

- Affari Esteri* (juin 1935) (1).
- Boll. dell Camera di commercio di Parigi.*
- Boll. mensile di Statistica.*
- Boll. dell. R. Soc. geogr. Ital.*
- Echi e commenti* (5 janvier et 15 août 1937).
- Economia Italiana* (21 fév. et mai 1936).
- Giornale degli Economisti et Rivista di statistica* (G. D. E.), mai 1937.
- Giornale d'Italia.*
- Rassegna corporativa* (nov.-déc. 1935).
- Rassegna di Politica Internazionale* (R. P. I.), avril 1936.
- Rassegna economica*: mars, avril 1936.
- Rivista Bancaria* (mai 1936).

(1) Les revues sont celles des années 1935 et 1936, sauf indication contraire.

Rivista di Politica Economica: avril, décembre 1936, avril 1937.
Rivista Italiana di Scienze Economiche (R. I. S. E.).
Rivista internazionale di Scienze Sociali (R. I. S. S.), 1937, pages
 419, 497, 567.
Stampa.
Tribuna.
Vita Economica Italiana 1936.

De langue allemande, anglaise:

American Economic Review, mars 1937.
Annalist, mai 1937.
Bulletin of international news, 31 août 1935.
Commercial intelligence Journal, décembre 1936.
The Economist: 5, 12, 19, 26 octobre, 30 novembre 1935, 6 juin
 et 12 septembre 1936, 9 juillet 1938.
Eildienit: 1935-1936 et 31 janvier et 7 mars 1938.
Financial Times (surtout 23 décembre 1936).
Foreign Affairs, janvier 1937.
Fortnightly, octobre 1935.
London and Cambridge Economic service.
Manchester Guardian commercial, 12 mars 1937.
Monthly Summary of Foreign Commerce of the U. S. A.
New Commonwealth (septembre 1937).
Observer.
Petroleum Press Bureau, 10 juillet 1936.
Problem of Peace, série 11, 1937.
The Round Table (septembre 1935).
Royal Economic Society.
Royal Institute of International affairs.
The Statist (surtout 14 novembre 1936).
U. S. Commerce Reports, 6 juin 1936.
Wirtschaftsdienst, mars 1936.
Yale Review, mars 1936.

De langue française:

Académie des Sciences Morales et Politiques: Séances et Tra-
 vaux.
L'Activité Economique.
Affaires Etrangères, janvier 1936.
L'Afrique Française, novembre 1935.
Agence Economique et Financière, août, septembre, octobre 1935.
Annales de Géographie.
Bulletin Commercial de Belgique: 25 novembre 1935, 18 avril
 1935.

- Bulletin hebdomadaire de la Banque* (Bruxelles), 29 juin 1935.
Bulletin d'Information de la Banque Nationale de Belgique, juillet 1936.
Bulletin fiduciaire, décembre 1935.
Bulletin quotidien.
Bulletin des Chambres de Commerce mixtes et étrangères, avril 1936.
Le Capital.
Le Conseiller du commerce extérieur, juin 1936.
La Cote hebdomadaire, 11 octobre 1936.
Le Courrier des Pétroles.
Les Echos, 15 juillet 1936.
L'Economiste Européen, novembre 1935.
L'Economiste Français.
L'Etat Moderne, janvier 1936.
L'Européen, septembre, octobre 1935.
L'Europe Nouvelle.
L'Exportateur Français.
L'Information.
Journal du Commerce, avril 1936.
Journal des Economistes, novembre, décembre 1935.
Journal de Moscou, 2 et 28 juillet 1936.
La Journée industrielle, octobre 1935, janvier 1936.
Le Mois, novembre, décembre 1935.
L'Orientation Economique, décembre 1935, janvier, février 1936.
Revue Bleue, décembre 1935.
Revue des agriculteurs de France, novembre 1936.
 — *de droit international public*, janvier-mars 1936, juillet-août 1937.
 — *de droit international et de législation comparée*, 1936, tome I.
 — *du droit public*, avril, juin 1937.
 — *de France*, octobre 1935.
 — *de Paris*, mars 1936.
 — *des Sciences Politiques*, avril, juin 1936.
 — *Economique Internationale*, septembre 1935, janvier, mai 1936, mai 1937.
 — *Générale du droit international public*, septembre, octobre 1936.
 — *Internationale du travail*, mai 1937.
 — *Politique et Parlementaire* (chronique de politique étrangère), juin 1936.
 — *Pétrolifère*, 15 mars 1938.

Le Temps.

L'Usine, novembre, décembre 1935.

La Vie Financière, 20, 22 juillet, 22 septembre 1936, 17 août 1937.

V. Documents.

PUBLICATIONS OFFICIELLES.

1. *Journal officiel de la S. D. N.* et suppléments spéciaux (*J. O.*), N^{os} 145, 146, 147, 148, 149, 150, 164 (Table des matières). Documents du Comité de coordination, N^o 125 et N^o 125 révisé.
2. *Journal Officiel de la République française.*
28 octobre 1935, page 11347.
8 novembre 1935, page 11923.
17 novembre 1935, pages 12171-12172.
3. *Board of Trade Journal.*
4. *Commerce Agreement between Her Majesty's government in the United Kingdom and the Italian government: Treaty series* N^o 2, 1937.
5. *Gazetta Ufficiale.*

DOCUMENTS DIVERS.

1. Archives et dossiers:
du Ministère des Affaires étrangères;
du Ministère des Finances;
de la Société des Nations.
2. Documents officiels non publiés:
Comité de coordination 125 révisé.
Memorandum français du 29 août 1936.
Memorandum anglais du 28 janvier 1936.
Memoranda (sur les effets de l'application des sanctions)
Anglais, Letton, Polonais, Norvégien, Russe, Hollandais,
Finlandais, Soudanais, Australien, Iraquien, Hindou,
Sud-Africain.
3. Circulaires, rapports, avis et notes.
Avis du ministre des Affaires étrangères du 17 novembre 1935.
Avis du ministre de l'Agriculture du 19 novembre 1935.
Avis du ministre des Colonies du 19 novembre 1935.
Avis du ministre du Commerce et de l'Industrie des 5 et 16 novembre 1935.

Avis du commissaire aux douanes et accises à ses agents.
Lettre du ministre des Finances du 8 novembre 1935 au président du syndicat des banquiers.

Note du ministre du Commerce relative à l'application des Sanctions Economiques à l'Italie (décembre 1935).

Rapport Général du Comité d'Etude de l'U. D. S. S. de février 1936.

Rapport de la Société Montecatini, 31 mars 1936.

4. Publications:

1. des services d'études économiques et financières de la S. D. N.:

Aperçu général du commerce mondial.

Aperçu de la situation monétaire.

Les banques commerciales et centrales: 1937-1938.

Enquête sur les accords de clearing;

Revue de la situation économique mondiale.

2. de l'Union de défense des Sinistrés des Sanctions.

5. Discours et déclarations:

FELICE GUARNERI: *Politica commerciale e politica voluttaria* (discorso pronunciato al senato del regno nella seduta del 6 aprile 1938). Typographie du Sénat. G. Bardi, édit. à Rome. — *Politica economica dell'Italia nei rapporti internazionali* (discorso pronunciato alla camera dei deputati nella Tornata dell'22 marzo 1938).

MUSSOLINI: Discours du 7 décembre à la Chambre italienne, du 23 mars 1936 dans la *Rassegna Economica*, avril 1936.

THAON DI REVEL: Discours devant le Conseil des ministres le 19 mai 1936, dans la *Rivista Bancaria* de mai 1936.

CORDELL HULL: Déclaration du 21 octobre 1935 au Sénat.

ROOSEVELT: Proclamation du 5 octobre 1935.

V. Annuaires statistiques.

Annuaire statistique de la S. D. N.

Statistique du Commerce mondial.

Annuario statistico italiano.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
CHAPITRE PRÉLIMINAIRE : L'article XVI du Pacte de la S.D.N.	3
<i>Section I: L'élaboration de l'article XVI: le résultat d'un compromis</i>	4
a) Le compromis.	
b) Les difficultés qui en résultent.	
<i>Section II : Le but poursuivi dans l'article XVI: la répression d'un conflit qui doit rester localisé</i>	8
<i>Section III : L'absence de précédents dans l'application des sanctions</i>	10

PREMIÈRE PARTIE

Les sanctions et les puissances.

INTRODUCTION	13
CHAPITRE I : Les sanctions financières	16
<i>Section I : L'élaboration des sanctions financières</i>	16
§ 1. Conditions favorables à leur application.	
a) La situation financière de l'Italie: 1) Budget; 2) Dette publique; 3) Balance des comptes; 4) Encaisse de la Banque centrale; 5) Ressources de l'Etat.	
b) L'Italie pouvait-elle exercer des mesures de rétorsion?	
§ 2. Mesures prises par les puissances.	
a) Les propositions II, IIa.	
b) Leur application en Angleterre, en France.	
<i>Section II: Le résultat des sanctions financières</i>	29
§ 1. Les difficultés soulevées par l'application de ces sanctions.	
a) Les recours exercés par les nationaux.	
b) La détermination des personnes astreintes à subir les sanctions.	
c) Les opérations dont la validité était douteuse.	
§ 2. Les effets des sanctions.	
a) Dans les pays appliquant les propositions du Pacte.	
b) En Italie: 1) Effets favorables; 2) Effets défavorables.	
§ 3. L'efficacité relative des sanctions financières.	
a) Causes tenant aux rapports financiers de l'Italie avec l'étranger (de novembre à juin).	
b) Causes dues à la façon dont les sanctions ont été appliquées.	

CHAPITRE II : Les sanctions économiques	45
<i>Section I : L'étendue des sanctions économiques</i>	46
§ 1. Les mesures prises en vertu de l'article XVI.	
a) La proposition III et son interprétation par les grandes puissances.	
b) La proposition IV.	
c) La proposition V.	
§ 2. Les causes de l'efficacité restreinte de ces dispositions.	
a) Produits non soumis à l'embargo et pétrole.	
b) Les stocks constitués par l'Italie: 1) Produits alimentaires;	
2) Matières nécessaires à l'industrie; 3) Combustibles; 4) Miné-	
raïs.	
<i>Section II : Les effets des sanctions économiques</i>	61
§ 1. La réduction des échanges commerciaux de l'Italie.	
a) Les modifications apportées aux importations de l'Italie:	
1) Les produits prohibés; 2) Les produits dont le commerce	
demeurait libre.	
b) Les modifications apportées aux exportations italiennes.	
§ 2. Les répercussions des sanctions dans les pays étrangers.	
a) Situation des pays n'appliquant pas les sanctions:	
1) Etats-Unis et Allemagne; 2) Albanie, Autriche, Hongrie.	
b) Les effets de l'article XVI dans les Etats membres: 1) An-	
gleterre et France; 2) Pays ayant spécialement souffert des	
sanctions; 3) Les mesures de soutien qui ont été prises, et	
les causes de l'échec de la proposition V; 4) Conclusions sur	
l'efficacité des mesures économiques et financières.	
CHAPITRE III : Un précédent efficace: le blocus de 1914-1918.	82
<i>Section I : La réalisation de l'isolement des puissances cen-</i>	
<i>trales</i>	82
§ 1. Le blocus financier.	
a) Efforts individuels.	
b) Mesures collectives.	
§ 2. Le blocus économique.	
a) Les organes chargés de le mettre en œuvre.	
b) Les mesures prises pour réaliser le blocus.	
<i>Section II : Conclusions tirées de l'application du blocus ..</i>	90
§ 1. Restriction de l'approvisionnement des neutres.	
§ 2. Evolution de la notion de blocus.	
§ 3. Extension nécessaire des listes de contrebande.	

DEUXIÈME PARTIE

L'Italie et les sanctions : Effets et conséquences.

INTRODUCTION	95
CHAPITRE I : Evolution financière de l'Italie	97
<i>Section I : L'Italie à la veille des sanctions.</i>	98
§ 1. Efforts vers l'assainissement financier.	
a) Diminution des dépenses: dette publique, déficit budgétaire, balance commerciale.	
b) Défense de la lire.	
c) Conjoncture économique.	
§ 2. La structure financière de l'Italie. Son aptitude à une mobilisation rapide des avoirs nationaux.	
a) L'I.R.I. et le financement des entreprises.	
b) Organisation de l'épargne.	
§ 3. Les ressources de l'Italie à la veille des sanctions.	
a) Les moyens de paiement sur l'étranger.	
b) L'appel au pays par l'emprunt, par l'impôt.	
<i>Section II : Les finances italiennes pendant les sanctions et après</i>	109
§ 1. La situation budgétaire.	
a) Les dépenses de l'Etat.	
b) Les recettes de l'Etat.	
§ 2. La situation monétaire: les dévaluations de la lire.	
CHAPITRE II : L'évolution économique de l'Italie	116
<i>Section I : Les causes de l'intervention croissante de l'Etat : les difficultés d'approvisionnement de l'Italie</i>	117
§ 1. Les produits alimentaires.	
§ 2. Pétrole et combustibles.	
a) Le pétrole: 1) Les besoins de l'Italie; 2) Les restrictions imposées; 3) Les efforts pour se rendre indépendant.	
b) Les combustibles.	
§ 3. Les produits nécessaires à l'industrie.	
a) Les produits métallurgiques: métaux ferreux et non ferreux.	
b) L'industrie chimique et ses produits.	
c) L'industrie textile.	

<i>Section II : Les conséquences des sanctions: autarcie et étatismisme</i>	130
---	-----

§ 1. L'intervention de l'Etat dans la distribution.	
<i>a) Le système corporatif déjà existant.</i>	
<i>b) La fixation des prix et le mécanisme de l'intervention; les résultats obtenus: 1) prix de détail; 2) prix de gros.</i>	
§ 2. Intervention dans la production.	
<i>a) Agriculture.</i>	
<i>b) Industrie.</i>	
§ 3. Monopole du commerce extérieur et contrôle des changes.	
<i>a) Le contrôle des échanges.</i>	
<i>b) Le contrôle des changes.</i>	
§ 4. La réforme financière et la monnaie.	
<i>a) La nationalisation de la Banque d'Italie.</i>	
<i>b) La nouvelle organisation du crédit: 1) à court terme; 2) à long terme.</i>	

CHAPITRE III : Conséquences des sanctions sur la politique commerciale de l'Italie	146
---	-----

§ 1. Le solde du passé.	
<i>a) Les accords avec les pays dont la politique avait été favorable à l'Italie.</i>	
<i>b) Les accords avec l'Angleterre et la France.</i>	
§ 2. Le commerce italien en 1936.	
<i>a) Exportations.</i>	
<i>b) Importations.</i>	
<i>c) Fournisseurs et acheteurs.</i>	
§ 3. Les relations commerciales à base politique et la résistance des courants fondamentaux.	
<i>a) Nouveaux courants commerciaux.</i>	
<i>b) Permanence des anciens échanges commerciaux.</i>	
<i>c) Examen des échanges italiens en 1937.</i>	

CONCLUSION	163
ANNEXES ET TABLEAUX.	166
BIBLIOGRAPHIE	189

